



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0500200421

**за извършен одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности
на дирекция „Миграция“ в Министерството на вътрешните работи
за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 366 от 05.10.2022 г.
на Сметната палата (Протокол № 37)

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част първа РЕЗЮМЕ	5
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ	8
1. Основание за извършване на одита	8
2. Информация за одитирания обект	8
3. Цели на одита	9
4. Обхват на одита и ограничения в обхвата	10
5. Критерии за оценка	12
6. Одитни стандарти, които са приложени при одита	13
Част трета КОНСТАТАЦИИ	13
Раздел I. Приходи по бюджета	13
1. Приходи от такси за административни и други услуги и дейности	14
2. Правна рамка	14
3. Вътрешни актове и организация на дейността	15
4. Приходи от административни услуги по Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси	17
Раздел II. Разходи по бюджета	22
1. Обща информация	22
2. Планиране на разходите за персонал	24
3. Изпълнение на разходите за персонал	25
4. Правна рамка, в т.ч. вътрешни актове и компетентност относно управлението на човешките ресурси по служебни и трудови правоотношения	27
4.1. Компетентност на министъра на вътрешните работи	27
4.2. Компетентност на директора на дирекция „Миграция“	27
4.3. Вътрешни актове за заплатите на служителите	27
Раздел III. Планиране и възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договорите	45
1. Обща информация	45
2. Правна рамка	46
3. Прогнозиране и планиране на обществени поръчки	46
4. Открити процедури по ЗОП	48
5. Публични състезания и възлагания чрез обява	56
6. Изпълнение на договорите	60
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75
Част пета ПРЕПОРЪКИ	78
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	79
Опис на одитните доказателства	80

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АИС-ТРЗ	Автоматизирана информационна система – „Труд и работна заплата“
АИС-ЕЧР	Автоматизираната информационна система „Единен регистър на чужденци“
АЛОД	Административно и логистично осигуряване на дом
АОП	Агенция по обществените поръчки
ВП	Вътрешни правила
ВПЗДСл	Вътрешни правила за заплатите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР
ВПОБП	Вътрешните правила за организацията на бюджетния процес в МВР
ВПОПК	Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност
ВПРЗЛРТП	Вътрешни правила за работната заплата за лица, работещи по трудово правоотношение
ВПСФУК	Вътрешни правила за Системата за финансово управление и контрол в ДМ-МВР
ВПУЦОП	Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки
ВРБ	второстепенен разпоредител с бюджет
ГФО	Годишен финансов отчет
ДМ	Дирекция „Миграция“
ДМП	Дирекция „Международни проекти“ на МВР
ДПУБ	Дирекция „Планиране и управление на бюджета“ в МВР
ДСВО	държавни служители с висше образование
ДССО	държавни служители със средно образование
ДУССД	Дирекция Управление на собствеността и стопански дейности - МВР
ДЧР	Дирекция „Човешки ресурси“
ЕБК	Единна бюджетна класификация
ЗБЛД	Закон за българските лични документи
ЗВО	Звено за вътрешен одит
ЗВПНРБЕСЧТС	Закон за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗМБГ	Законна миграция и българско гражданство
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗМДВИП	Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
ЗЧРБ	Закон за чужденците в Република България

КА	качествени аспекти
КАОМДП	Координация, административно осигуряване, международна дейност и проекти
КДА	Класификатор на длъжностите в администрацията
КДМВР	Класификатор на длъжностите в МВР
КЗК	Комисия за защита на конкуренцията
КТ	Кодекс на труда
ЛРТП	лица, работещи по трудово правоотношение
МВР	Министерство на вътрешните работи
МС	Министерски съвет
НАИФ "НРБЛД"	Национален автоматизиран информационен фонд "Национален регистър на българските лични документи"
НЗСДА	Наредба за заплатите на служителите в държавната администрация
НПКДА	Наредба за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията
НСОРЗ	Наредба за структурата и организацията на работната заплата
НСПДС	Наредба за служебното положение на държавните служители
ОКИБ	Отчет за касовото изпълнение на бюджета
ОП	обществена поръчка
ПЗР	преходни и заключителни разпоредби
ПИБЛД	Правилник за издаване на български лични документи
ПКН	Отдел „Предварителен контрол и нередности“
ПМС	Постановление на Министерски съвет
ПНД	Правно-нормативна дейност
ППЗОП	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки
ППП	приемо-предавателен протокол
ПРБ	първостепенен разпоредител с бюджет
ПУДМВР	Правилник за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи
РОП	Регистър на обществените поръчки
СДВНЧ	Специален дом за временно настаняване на чужденци
ТК	тестове на контрола
ТС	тестове по същество
ФВС	Фонд „Вътрешна сигурност“
ФУМИ	Фонд „Убежище, миграция и интеграция“
ЧР	човешки ресурси

Част първа

РЕЗЮМЕ

Одитът за съответствие при финансовото управление на дирекция „Миграция“ (ДМ) в Министерството на вътрешните работи (МВР) за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г. е извършен на основание заповед № ОД-05-02-004/12.05.2021 г., изм. със заповед № ОДР-05-02-012 от 04.10.2021 г. на заместник-председателя на Сметната палата.

Дирекция „Миграция“ е национална специализирана структура на МВР за регулиране и контрол на миграционните процеси на чужденците, пребиваващи в Република България и за административно обслужване на гражданите на Европейския съюз, гражданите на държави - страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, гражданите на Конфедерация Швейцария, както и членовете на техните семейства, съгласно Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства.

Дирекция „Миграция“ е юридическо лице със седалище София, което се представлява от директор, назначен от министъра на вътрешните работи. Директорът на ДМ е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на вътрешните работи. Правомощията на директора на ДМ са определени в Правилника за устройството и дейността на МВР.

В обхвата на одита са включени три области на изследване: „Приходи от административни услуги“, „Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“ и „Планиране и възлагане на обществени поръчки, и изпълнение на договорите“.

Приложените критерии за оценка на съответствието по области на изследване са: изискванията на нормативните актове, вътрешните актове, свързани с изпълнението на дейностите и с финансовото управление и контрол, и сключените договори.

При одита е установено:

Област на изследване „Приходи от административни услуги“

По бюджета на ДМ се административат приходи от: такси за административни услуги и дейности; глоби, санкции, неустойки, наказателни лихви и др. През одитирания период е отчетено преизпълнение на утвърдените с бюджета приходи със 190 на сто през 2019 г. и със 125 на сто през 2020 г.

С най-висок относителен дял са приходите от държавни такси, които за 2019 г. и 2020 г. представляват 98 на сто от общата стойност на приходите.

През 2019 г. от ДМ са предоставени общо 16 893 бр. административни услуги, а през 2020 г. - 16 126 бр. С най-голям относителен дял в приходите от такси за предоставени административни услуги през 2019 г. са таксите за издаване на разрешения за постоянно пребиваване на чужденци в Република България - 39 на сто от приходите за административни такси и през 2020 г. 35 на сто.

Утвърдените Вътрешни правила за дейността на служителите от отдел „Законна миграция и българско гражданство“ (ЗМБГ) при дирекция "Миграция" - МВР не са били актуализирани своевременно във връзка с настъпилите промени в нормативната уредба. Във вътрешните правила, които са прилагани през 2019 г. са установени несъответствия с изискванията на действащата нормативна уредба, относно срока за разглеждане на заявление за постоянно пребиваване, които са отстранени с актуализираните правила, в сила от 15.08.2019 г. Определеният, и в двете редакции на Вътрешните правила, срок за издаване на удостоверение за пребиваване на граждани на ЕС на територията на РБ е в несъответствие със срока,

нормативноопределен в Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. на министъра на вътрешните работи.

Деятелностите, осъществени от ДМ, във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги по Тарифа № 4, свързани с издаването на удостоверение за пребиваване на гражданин на ЕС и членовете на семействата им на територия на РБ, са в съответствие с нормативните изисквания.

Деятелностите, свързани с предоставяне на право за постоянно пребиваване на чужденци в РБ, са в съответствие с нормативните изисквания.

Деятелностите във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги, свързани с издаването на документи за самоличност на чужденци с разрешено пребиваване на територията на Република България са в съответствие с нормативните изисквания и вътрешните правила. Прилагането на процедура за контрол на три йерархични нива („тристепенен подпис“) при разглеждането на подадените заявления е добра практика, наложена с цел по-голям контрол, прозрачност и законосъобразност при осъществяването на административните услуги, която обаче следва да бъде писмено въведена с оглед изискванията на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС).

Държавните такси за административни услуги са определени и внесени в съответствие с размерите, определени в Тарифа № 4, като приходите са постъпили по транзитната банкова сметка на дирекция „Миграция“ и са своевременно отразени в счетоводната система.

Област на изследване „Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“

Разходите за персонал по трудови и служебни правоотношения са с най-висок относителен дял за всяка годините на одитирания период: 2019 г. – 96 на сто; 2020 г. – 97 на сто. От тях с най-висок относителен дял са разходите за заплати и възнаграждения, чийто относителен дял и за двете години от одитирания период е 59 на сто от разходите за персонал.

Отчетените разходи за персонал са в рамките на планираните по бюджета на ДМ. За 2019 и 2020 г. корекциите по бюджета на ДМ са извършени от първостепенния разпоредител с бюджет (ПРБ) по реда, определен в ЗПФ и Вътрешните правила за организацията на бюджетния процес в МВР (ВПОБП) в МВР.

През одитирания период в ДМ се прилагат вътрешните правила на ПРБ - МВР, относими към цялата система на МВР, които не отразяват в детайли спецификата в структурата и организацията на дейността на всяко от структурните звена в нея, в т.ч. и на ДМ.

Деятелностите по определянето и отчитането на числеността на персонала, изготвянето и утвърждаването на щатните разписания в ДМ са в съответствие с правната рамка. Изготвянето на ежемесечни поименни щатни разписания е в съответствие с правната рамка, определена от актовете на ПРБ - министъра на вътрешните работи.

Деятелността по начисляване и изплащане на работните заплати и на допълнителните възнаграждения за прослужено време, за работа през нощта и за храна на персонала е в съответствие с правната рамка. При определянето на допълнителните възнаграждения за нощен труд и прослужено време е прилаган утвърденият с правната рамка ред. Изплатените суми са в съответствие с определеното в заповедите на министъра на вътрешните работи за съответните плащания и съответстват на начислените.

Изплатените разходи за извънреден труд са в рамките на размерите по уточнен план за всяка от годините на одитирания период. Процедурата за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на разходите за заплати, в т.ч. и на

разходите за извънреден труд, е необходимо да бъде доразвита с адекватни контролни дейности за минимизиране на неидентифицираните и неоценени до момента рискове, които могат да доведат до съществени отклонения от правната рамка, независимо че установените при одита несъответствия с правната рамка, които са количествено измерими, са несъществени по стойност.

Анализ за възможните отклонения при определянето на възнагражденията за извънреден труд следва да бъде направен съвместно от ВРБ – ДМ и ПРБ – МВР в качеството му на администратор на Автоматизираната информационна система – „Труд и работна заплата“ (АИС – ТРЗ), приложима при определянето този вид разходи.

Област на изследване „Планиране и възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договорите“

Действащите през одитирания период вътрешни правила, регламентиращи организацията и провеждането на обществените поръчки в ДМ, са в съответствие с изискванията на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки (ППЗОП), с изключение на установени непълноти в отделни разпоредби.

През 2019 г. дейността по планиране на обществените поръчки е в частично несъответствие с правната рамка и вътрешните правила в ДМ.

Провеждане на открити по вид процедури за възлагане на обществени поръчки

В процеса по възлагане на обществена поръчка чрез открита процедура са установени съществени по характер несъответствия с правната рамка, които са довели до многократно обжалване на действията на възложителя от участници в процедурата: протоколите от дейността на комисията не отразяват всички извършени действия от членовете ѝ, в несъответствие със ЗОП и ППЗОП, протоколите и докладите от дейността на комисията не съдържат: оценителни таблици, въз основа на които е извършено оценяването на ценовите предложения, не са налице ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно оценяването по качествените аспекти от Методиката за оценка, както и ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно приемането на представените от участници обосновки по ЗОП. В несъответствие със ЗОП възложителят не е посочил документите, чрез които се доказва изпълнението на критериите за подбор в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата.

Провеждане на публични състезания и възлагане чрез събиране на оферти с обява

За проверените публични състезания публикуването на обявлението за приключване на договора на профила на купувача и в Регистъра на обществените поръчки (РОП) е в частично несъответствие с изискванията на ЗОП - не са спазени законовите срокове за публикуване на информация на профила на купувача и в РОП на Агенция по обществените поръчки (АОП). Договорът по една от проверените обществени поръчки е сключен в несъответствие със законовоопределения срок.

Изпълнение на договорите

При проверката на изпълнението на договора за доставката на храна на чужденците, настанени в Специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) - София договорените цени и начинът на извършване на плащанията са в съответствие с договорните клаузи. Документирането на изпълнението по договора е в частично съответствие с клаузите по договора. Установените различия са резултат от липсата на образци на документи за заявяването/отчитането на доставките и от недостатъчно ефективен текущ контрол върху документирането на изпълнението на договора. Необходимо е вътрешните правила в ДМ да

бъдат правилно адаптирани към специфичните аспекти в дейността на организацията и отговорностите да бъдат правилно адресирани към съответните структурни звена и служители в зависимост от информацията, до която имат достъп.

В договор за доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на ДМ е предвидена клауза за обезщетение/неустойка за неспазване клаузите на договора. От Дирекция Миграция не е предявена неустойка за забава и съответно от изпълнителя на обществената поръчка не е платена. В резултат са пропуснати приходи от неустойки по бюджета на ДМ в размер 2 734,27 лв.

Предметът на всички сключени договори, както и доставките, отразени в отчетните документи, са в съответствие с изчерпателно посочените видове доставки по чл. 13, ал. 1 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение. Договорите са изпълнени в съответствие с уговореното в тях.

Част втора ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът е извършен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, одитна задача № 320 от Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2021 г. и в изпълнение на заповед № ОД-05-02-004 от 12.05.2021 г., изм. със заповед № ОДР-05-02-012 от 04.10.2021 г. на заместник-председател на Сметната палата.

2. Информация за одитирания обект

Дирекция „Миграция“ (ДМ) е национална специализирана структура на Министерство на вътрешните работи (МВР) за регулиране и контрол на миграционните процеси на чужденците, пребиваващи в Република България и за административно обслужване на гражданите на Европейския съюз, гражданите на държави - страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, гражданите на Конфедерация Швейцария, както и членовете на техните семейства, съгласно Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства.

Дирекция „Миграция“ осъществява дейност по принудително настаняване в специалните домове за временно настаняване на чужденци на лица, за които е издадена заповед за връщане или за експулсиране, при условията и по реда на Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) и на съответните подзаконовни нормативни актове.

Съгласно чл. 37, ал. 1, т. 5 от ЗМВР Дирекция „Миграция“ (ДМ) е основна структура на МВР, създадена със Закона за изменение и допълнение на Закона за МВР от м. ноември 2003 г., като фактическата ѝ дейност започва на 26.02.2004 г. Съгласно чл. 37, ал. 2 от ЗМВР ДМ е със статут на юридическо лице.

Структурата и функциите на дирекция „Миграция“ са определени с Правилника за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи (ПУДМВР).

На основание чл. 12, ал. 1 от ПУДМВР са обособени 28 регионални сектори/групи „Миграция“, с компетенции на територията на действие на Столична дирекция на вътрешните

работи и Областните дирекции на МВР, на които дирекцията осъществява методическо ръководство, помощ и контрол.

Органите на ДМ осъществяват дейностите, посочени в чл. 77 от ПУДМВР, при условията и по реда на ЗЧРБ и на съответните подзаконови нормативни актове.

Ръководството на ДМ се осъществява от директор, който се подпомага от двама заместник-директори, които изпълняват функции по управление, възложени им със заповед № 5364з-2377/08.12.2017 г., допълнена със заповед № 5364з-4828/30.01.2020 г. на директора на ДМ¹.

Съгласно чл. 159 от ЗМВР директорът на ДМ назначава: държавните служители на младши изпълнителски длъжности; стажанти спечелили конкурс за младши изпълнителски длъжности; преназначава държавните служители на изпълнителски длъжности, извън случаите по чл. 158, т. 5 и 6 от ЗМВР и преназначава държавните служители на младши изпълнителски длъжности. Директорът сключва трудови договори с лицата работещи по трудово правоотношение, при условията и по реда на КТ.

С ПМС № 73 от 27.03.2015 г. директорът на ДМ е определен за второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на вътрешните работи.

През одитирания период в структурата на дирекция „Миграция“ са извършени промени, като към 30.11.2020 г. включва 5 отдела и 5 сектора, обособени като самостоятелни структурни звена.

Съгласно чл. 30 от ПУДМВР структурните звена на ДМ се ръководят от началници, които: ръководят, планират, организират и отговарят за дейността на съответните звена; организират изпълнението на задачите, поставени от горестоящите им органи; информират и се отчитат пред ръководството на ДМ; подпомагат ръководството на ДМ при осъществяване на методическото ръководство, помощ и контрол на съответната дейност в структурата на дирекцията.

Редът за назначаване на държавна служба в МВР е уреден с Наредба № 8121з-344 от 25.07.2014 г. за назначаване на държавна служба в МВР².

След приемането на Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за съответната година и постановлението на МС за изпълнението му, министърът на вътрешните работи утвърждава разпределението на бюджет по пълна бюджетна класификация, както и по второстепенни разпоредители с бюджет. Дирекция „Планиране и управление на бюджета“ (ДПУБ) изпраща на ВРБ утвърдените им бюджети, които изготвят месечно разпределение на средствата.

Бюджетът на ДМ, утвърден по уточнен план за 2019 г. е **12 414 676 лв.**, а за 2020 г. **13 514 950 лв.** Изпълнението на бюджета за 2019 г. е **12 414 676 лв.**, а за 2020 г. – **13 477 173 лв.**

Отговорност за управленските решения, по смисъла на чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 13 от 12.02.2019 г.), за одитирания период носи директорът на ДМ старши комисар Николай Дочев Николов.

3. Цели на одита

3.1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите на изследване: „Приходи от административни услуги“;

¹ Одитно доказателство № 2.3.

² издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 64 от 05.08.2014 г.,..., посл. изм. и доп., бр. 44 от 04.06.2019 г., в сила от 04.06.2019 г.

„Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“ и „Планиране и възлагане на обществени поръчки, и изпълнение на договорите“.

3.2. Да се оцени състоянието и ефективността на системата за финансово управление и контрол в определените области за изследване.

4. Обхват на одита и ограничения в обхвата

4.1. Одитната задача обхваща следните области на изследване:

4.1.1. „Приходи от административни услуги“

Проверено е съответствието с правната рамка на процедурата за предоставяне на административни услуги, съгласно Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси.

Оценено е и състоянието на системата за финансово управление и контрол в изследваните процеси.

За оценка на дейностите по администрирането на приходите от административни услуги са извършени тестове по същество, съобразно оценката на риска.

4.1.2. „Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“

Проверено е съответствието с правната рамка на вътрешните актове, уреждащи служебните и трудовите правоотношения и управлението на човешките ресурси в ДМ, разходите за основни месечни заплати и допълнителни възнаграждения и други разходи, свързани с процеса.

Оценено е състоянието на системата за финансово управление и контрол в процеса. За оценка на дейностите, свързани с разходите за персонал по служебни и трудови правоотношения са извършени различни по вид тестове, съобразно оценката на риска.

4.1.3. „Планиране и възлагане на обществени поръчки, и изпълнение на договорите“

Проверено е планирането и възлагането на обществени поръчки, както и изпълнението на сключените договори, в т.ч. сключени преди началото и изпълнявани по време на одитирания период.

При възлагането на обществени поръчки е проверено съответствието с правната рамка и вътрешните актове, регламентиращи процеса на планиране и възлагане на обществени поръчки по реда на Закона за обществени поръчки (ЗОП).

При изпълнението на договорите е проверено съответствието с правната рамка, вътрешните актове и договорите; осъществяването на контрол при изпълнението на договорите; приемането и документирането на извършените доставки, услуги и строителство; спазване на договорните клаузи.

Оценено е и състоянието на системата за финансово управление и контрол в процеса.

За оценка на дейностите, свързани с възлагането на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори са извършени различни по вид тестове, съобразно оценката на риска.

4.2. Ограничения в обхвата на одита

От обхвата на одита се изключва област „Управление и разпореждане с имущество“, тъй като част от основните стъпки в процеса се изпълняват и/или одобряват от длъжностни лица и структури в ПРБ/ВРБ, които са извън одитираната организация.

4.3. Одитни извадки

4.3.1. Област „Приходи от административни услуги“

От реализираните приходи от административни услуги са формирани две нестатически одитни извадки за тестове по същество. Способът за избор на единиците, включени в извадките е подбор по критерий „най-висока стойност“. Определени са две популации, в т.ч.:

а) през 2019 г. реализираните приходи от административни услуги са в размер 1 430 197 лв. С най-висок размер са приходите от м. юни - 138 089 лв. (10 на сто от годишните приходи). Извадковите единици са избрани от деня с най-високи приходи през месец юни – 24.06.2019 г. - 11 514 лв. (8 на сто от приходите за м. юни);

б) през 2020 г. реализираните приходи от административни услуги са в размер 1 261 100 лв. С най-висок размер са приходите от м. ноември - 138 356 лв. (11 на сто). Извадковите единици са избрани от деня с най-високи приходи през месец ноември – 10.11.2020 г. - 15 685 лв. (11 на сто от приходите за м. ноември).

4.3.2. Област на изследване „Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“

Формирани са три нестатистически одитни извадки за тестове на контрола (ТК) и тестове по същество (ТС) за всяка от популациите на категориите служители в ДМ.

Критерият за определяне на популациите е „категория на служителите“, като са формирани 3 популации, от които са избрани извадковите единици, в т.ч.:

а) за държавни служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР

Популация за определяне на извадката се състои от 271 служебни правоотношения, обхващащи 53 на сто от списъчния състав на ДМ. С тестове на контрола и тестове по същество са изследвани 20 единици (7 на сто), избрани от списъка на служителите през определена стъпка от случайно начало;

б) за държавни служители по чл. 142, ал. 1 т. 2 от ЗМВР

Популацията за определяне на извадката се състои от 43 служебни правоотношения, обхващащи 8 на сто от списъчния състав на ДМ.

Размерът на извадката е 7 бр. правоотношения, избрани от списъка на служителите през определена стъпка от случайно начало;

в) за лица по трудови правоотношения (ЛРТП) по чл. 142, ал. 1, т. 3 и ЛРТП, назначени по допълнителния щат на ДМ

Популацията за определяне на извадката е 202 бр. правоотношения, представляващи 39 на сто от списъчния състав. Размерът на извадката е 10 бр. правоотношения, избрани от списъчния състав през определена стъпка от случайно начало.

4.3.3. Област на изследване „Планиране и възлагане на обществени поръчки, и изпълнение на договорите“

Способът за избор на единиците е чрез подбор по критерий „стойност над 40 000 лв.“. Проверени са всички процедури и възлагания с прогнозна стойност над 40 000 лв.

4.3.3.1. „Планиране и възлагане на обществени поръчки за 2019 г.“

Проведени са 8 бр. процедури за възлагане на обществени поръчки и 5 бр. възлагания (общо 13 бр. процедури и възлагания), като в извадката са включени - 6 бр. (46 на сто).

4.3.3.2. „Планиране и възлагане на обществени поръчки за 2020 г.“

През 2020 г. са проведени 7 бр. процедури за възлагане на обществени поръчки. В извадката са включени 3 бр. процедури (49 на сто).

4.3.3.3. „Изпълнение на договорите сключени през 2019 г.“

През 2019 г. са сключени 35 бр. договори. Извадката включва 10 единици (29 на сто). Способът за избор на единиците е чрез подбор в низходящ ред по критерий „договори с най-висока стойност“.

4.3.3.4. „Изпълнение на договорите сключени през 2020 г.“

Извършено е стратифициране на популацията от 45 договора за 2020 г. на две под-популации: под-популация „Договори, сключени на основание директни възлагания по чл. 13 от ЗМДВИП“ и под-популация „Други договори, сключени през 2020 г.“, като:

а) под-популация „Договори, сключени на основание директни възлагания по чл. 13 от ЗМДВИП“ включва 13 бр. договори, от които не е формирана извадка и е извършена проверка на всички договори;

б) под-популация „Други договори, сключени през 2020 г.“ включва 32 бр. договори. Формирана е извадка от 10 договора (32 на сто) от под-популацията. Способът за избор на единиците е чрез подбор в низходящ ред по критерий „договори с най-висока стойност“.

5. Критерии за оценка

При одита са приложени следните критерии за оценка:

5.1. *Област на изследване „Приходи от административни услуги“* - Закон за чужденците в Република България (ЗЧРБ) и правилник за прилагането му; Закон за българските лични документи (ЗБЛД); Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси; Закон за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства (ЗВПНРБГЕСЧТС); Инструкция № 81213-1276 от 11.10.2018 г. за реда и организацията за издаване на документи и удостоверения по ЗВПНРБГЕСЧТС; Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) и указания на министъра на финансите по прилагането му; Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в ДМ (ВПОПКЗ); Вътрешни правила за системата за финансово управление и контрол в ДМ (ВПСФУК); Вътрешни правила за дейността на служителите от отдел Законна миграция и българско гражданство при дирекция „Миграция“ – МВР (ЗМБГ).

5.2. *Област на изследване „Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“* - ЗМВР; ЗФУКПС; Закон за държавния служител (ЗДСл); Кодекс на труда (КТ); Правилник за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи (ПУДМВР); Наредба № 81213-919 от 13.07.2017 г. за размера на основните месечни възнаграждения на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от Закона за МВР и размера на началните и максималните заплати за длъжност на лицата, работещи по трудово правоотношение; Наредба за заплатите на служителите в държавната администрация (НЗСДА); Наредба за служебното положение на държавните служители (НСПДС); Наредба № 81213-1353 от 15.12.2020 г. за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдых и почивките за държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от Закона за МВР; Заповед № 81213-140 от 24.01.2017 г. относно утвърждаване на Класификатор на длъжностите в МВР за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 ЗМВР; Наредба № 81213-908 от 02.08.2018 г. за условията и реда за изплащане на допълнителни възнаграждения на държавните служители в Министерството на вътрешните работи за научна степен, за полагане на труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч., за полагане на труд на официални празници, за времето на разположение и за изпълнение на специфични служебни дейности

(отм.); Наредба № 8121з-1059 от 26.09.2019 г. за условията и реда за изплащане на допълнителни възнаграждения на държавните служители за научна степен, за полагане на труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч., за полагане на труд на официални празници и за времето на разположение; Наредба № 8121з-573 от 30.05.2018 г. за условията и реда за изплащане ежегодно на парична сума за облекло на лицата, работещи по трудово правоотношение в МВР; Наредба за определяне на условията и реда за осигуряване на левовата равностойност на полагащата се безплатна храна на служителите на МВР за извършване на дейности, свързани със специфичен характер на труда, и осигуряване на левовата равностойност на ободряващи напитки на служителите на МВР, полагащи труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч.; Заповед № 8121з-92/31.01.2019 г. на министъра на вътрешните работи, относно утвърждаване на Вътрешни правила за заплатите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР; Заповед № 8121з-141/31.01.2020 г. на министъра на вътрешните работи, относно утвърждаване на Методически указания за изготвяне, поддържане и съхранение на поименно щатно разписание на длъжностите в МВР; Вътрешни правила за СФУК; Вътрешни правила за организация на предварителен контрол в ДМ (ВПОПК).

5.3. *Област на изследване „Планиране и възлагане на обществени поръчки, и изпълнение на договорите“* - ЗОП; Правилник за прилагане на закона за обществените поръчки; ЗФУКПС; Вътрешни правила относно управление на цикъла на обществените поръчки в дирекция „Миграция“ в МВР; Вътрешни правила за Системата за финансово управление и контрол в ДМ; Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол в ДМ, заповеди, договори.

6. Одитни стандарти, които са приложени при одита

Одитът е изпълнен в съответствие с МСВОИ 100 „Основни принципи на одита в публичния сектор“, МСВОИ 400 „Основни принципи на одита за съответствие“ и МСВОИ 4000 „Стандарт за одит за съответствие“.

Част трета КОНСТАТАЦИИ

I. Приходи по бюджета на ДМ

Бюджетът на дирекция „Миграция“ за **2019 г.** е утвърден от министъра на вътрешните работи със заповеди № 4576Б-2 и № 4576Б-3 от 01.02.2019 г. В рамките на годината с последващи заповеди на министъра първоначалноутвърденият бюджет е коригиран 8 пъти в разходната му част³.

През **2020 г.** бюджетът на ДМ е одобрен със заповед № 4576Б-2/10.02.2020 г. на министъра на вътрешните работи, след което е коригиран 8 пъти в посока увеличение на разходната му част⁴.

³ Одитно доказателство № 2.15.

⁴ Одитно доказателство № 2.15.

С бюджета за 2019 г. са утвърдени *приходи* в размер 769 400 лв., а към 31.12.2019 г. са отчетени 1 465 103 лв. През 2020 г. утвърдените приходи са в размер 1 026 000 лв., а са отчетени 1 288 272 лв.⁵.

По бюджета на ДМ се административат приходи от: такси за административни услуги и дейности; глоби, санкции, неустойки, наказателни лихви, наеми на имущество и други.

1. Приходи от такси за административни и други услуги и дейности

За **2019 г.** приходите от държавни такси са 1 430 252 лв. и са с най-висок относителен дял от 98 на сто от общата стойност на приходите за годината⁶.

За **2020 г.** са отчетени приходи от държавни такси в размер 1 261 300 лв., като представляват 98 на сто от общите приходи на дирекция „Миграция“ за 2020 г.⁷.

През 2019 г. са предоставени общо 16 893 бр. административни услуги, а през 2020 г. - 16 126 бр.⁸.

По данни от ДМ⁹, с най-голям размер на приходите са предоставените услуги за издаване на *разрешения за постоянно пребиваване* на чужденци в Република България. През 2019 г. са издадени общо 559 бр. разрешения, от които по бюджета на ДМ са постъпили държавни такси в размер 559 000 лв. (39 на сто от приходите за административни услуги), а през 2020 г. 452 бр. разрешения за постоянно пребиваване на чужденци с общ размер на таксите 452 000 лв. (35 на сто от приходите от административни услуги)¹⁰.

2. Правна рамка

През одитирания период от дирекция „Миграция“, отдел „Законна миграция и българско гражданство“ (ЗМБГ), са предоставяни следните *административни услуги*: издаване на разрешение за продължително/постоянно пребиваване на чужденци; издаване на удостоверения за продължително/постоянно пребиваване на територията на Република България (РБ) на гражданин на ЕС и на членовете на семейството на гражданин на ЕС, които не са граждани на ЕС; издаване на български лични документи на чужденци и граждани на ЕС; издаване на удостоверителни документи на хартиен носител във формат А4, относно предоставяне на информация за чужденци и граждани на ЕС и др.

Административните услуги се предоставят от ДМ на основание и по реда на Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) и правилника за прилагането му, Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства (ЗВПНРБЕСЧТС), приложимите регламенти на ЕС, както и общите законови и подзаконови нормативни актове, които регламентират дейността на административните органи – Административнопроцесуален кодекс, Наредба за административното обслужване и др.

Съгласно чл. 23, ал. 1 от ЗЧРБ, чужденците пребивават в Република България:

⁵ Одитно доказателство № 2.15.

⁶ Одитно доказателство № 2.16.

⁷ Одитно доказателство № № 2.14. и 2.15.

⁸ Одитно доказателство № 3

⁹ Одитно доказателство № 3

¹⁰ Одитно доказателство № 3

а) т. 1 - *краткосрочно* - до 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период от датата на влизането в страната;

б) т. 2 - *продължително* - с разрешен срок до една година, освен в случаите, предвидени в закона;

в) т. 3 - *дългосрочно* - с разрешен първоначален срок 5 години и възможност за подновяване след подадено заявление;

г) т. 4 - *постоянно* - с разрешен неопределен срок.

Във връзка с цитираната разпоредба ДМ предоставя два вида/типа услуги: административна услуга по издаване на разрешение за пребиваване на чужденца по реда на ЗЧРБ и услуга по издаване на документ за пребиваване, съгласно чл. 14, ал. 2 от Закона за българските лични документи (ЗБЛД)¹¹.

В чл. 14, ал. 3 от ЗБЛД (ДВ, бр. 34 от 2019 г.) е регламентирано издаването на „карта за пребиваване на член на семейството на гражданин на ЕС“, т.к. услугите по издаване на разрешение и на документ за пребиваване се различават в зависимост от статута на лицата: 1) граждани на трети държави, 2) граждани на държави от ЕС, както и на страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, и на Конфедерация Швейцария; 3) членовете на семействата на продължително или постоянно пребиваващи в РБ чужденци – граждани на трети държави и 4) членовете на семействата на продължително или постоянно пребиваващи в РБ чужденци – граждани на държави от ЕС, както и на страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, и на Конфедерация Швейцария.

Условията и редът за издаване на българските лични документи по ЗБЛД са регламентирани с Правилника за издаване на българските лични документи (ПИБЛД), приет на основание § 30 от ПЗР от ЗБЛД.

На основание чл. 7, ал. 3 от Закона за нормативните актове от министъра на вътрешните работи е издадена Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. за реда и организацията за издаване на документи и удостоверения по ЗВПНРБГЕСЧТС (Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г.). С инструкцията са дадени указания относно реда и организацията за издаване на документи и удостоверения за пребиваване в Република България на кръга от лица, определени в ЗВПНРБГЕСЧТС¹².

За издаването на разрешения/удостоверения/лични документи се събират такси на основание Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на Министерството на вътрешните работи по Закона за държавните такси (Тарифа № 4). В чл. 19 от Тарифа № 4 са определени лицата, които са освободени от такса, а в чл. 18 - лицата, които плащат такса в намален размер.

3. Вътрешни актове и организация на дейността

През одитирания период в дирекция „Миграция“ са в сила Вътрешни правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ при дирекция "Миграция" - МВР (Вътрешните

¹¹ разрешение за пребиваване се издава, съгласно изискванията на Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13 юни 2002 г. относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни (Регламент (ЕО) № 1030/2002)

¹² граждани на държави от ЕС, както и на страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, и на Конфедерация Швейцария, които не са граждани на ЕС и членовете на техните семейства

правила/Правилата), утвърдени със заповед на директора на ДМ № УРИ 5364р-41731/02.09.2015 г., актуализирани със заповед № 5364-15342/14.08.2019 г. на директора на ДМ¹³.

При прегледа на Вътрешните правила за съответствието им с правната рамка са установени несъответствия с изискванията на действащата нормативна уредба относно някои от правилата за прилагане на условията и реда за влизане, пребиваване и напускане на страната от чужденци, както и на членовете на семейството на български гражданин, които не са граждани на държава - членка на Европейския съюз (ЕС), или на държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария, както следва:

3.1. В чл. 34, ал. 2 от ППЗЧРБ е определено, че за получаване право на постоянно пребиваване чужденецът следва да подаде заявление по образец, съгласно Приложение № 4 към чл. 34, ал. 1 от ППЗЧРБ, като заявлението се разглежда и решава *в срок до два месеца*, считано от деня на подаването му, като в случаите на правна и фактическа сложност и необходимост от представяне на допълнителни документи срокът може да бъде удължен с още два месеца.

За частта от одитирания период от 01.01.2019 г. до 14.08.2019 г. в т. 6 от част III „Издаване на решения за постоянно и дългосрочно пребиваване на чужденци в Република България“ от Вътрешните правила¹⁴ е определено, че при приемане на заявлението чужденецът следва да бъде уведомен устно от служителя, приел документите, че заявлението му ще бъде разгледано в срок *до 90 дни* след деня на подаването му, като на лицето следва да се връчи талон, заверен с печата на дирекция „Миграция“, на който е указана датата, на която трябва да се яви. От съпоставката на текстовете е видно, че в правилата срокът е определен в дни, вместо в месеци, съгласно изискванията на правната рамка.

Несъответствието е отстранено с утвърждаването на нови Вътрешни правила за организацията и дейността на отдел ЗМБГ при ДМ, в сила от 14.08.2019 г.

За времето от 01.01.2019 г. до 14.08.2019 г. определеният с т. 6 от част III на Вътрешните правила (отм.) срок за разглеждане на заявление за постоянно пребиваване е в несъответствие със срока, определен в чл. 34, ал. 2 от ППЗЧРБ.

3.2. Съгласно чл. 8 от Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. (в сила от 02.11.2018 г.), удостоверението за продължително пребиваване на гражданин на ЕС на територията на РБ следва да се издава от дирекция „Миграция“ в деня на подаване на заявлението.

Във Вътрешните правила - т. 13, част VII „Работа със заявление за продължително/постоянно пребиваване в РБ на граждани на ЕС и членовете на техните семейства“, в сила до 14.08.2019 г. (отм.) и т. 12, част VIII „Разглеждане на заявления за продължително/постоянно пребиваване в РБ на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства“, в сила от 15.08.2019 г., определеният срок за издаване на „Удостоверение за продължително пребиваване“ е съответно - „в деня на приемане на заявлението *или на следващия ден*“, в рамките на деня на подаването на заявлението *или най-късно на следващия работен ден*“, като и в двете им редакции срокът в правилата е в несъответствие - различен и по-дълъг от определения в нормативния акт.

При проверката е установено, че през одитирания период рисковете от несъответствието във Вътрешните правила не са се проявили при издаването на удостоверения, което е разгледано по-долу в констатацията.

¹³ Одитно доказателство № 4

¹⁴ утвърдени със заповед № УРИ 5364р-41731/02.09.2015 г.

Определеният, и в двете редакции на Вътрешните правила, срок за издаване на удостоверение за пребиваване на граждани на ЕС на територията на РБ е в несъответствие със срока, нормативноопределен в Инstrukция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г.

Утвърдените Вътрешни правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ при дирекция "Миграция" - МВР не са били актуализирани своевременно във връзка с настъпилите промени в нормативната уредба.

4. Приходи от административни услуги по Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси (ЗДТ)

За целите на одита чрез нестатистически одитни извадки е извършена проверка на общо 151 бр. заявления (70 бр. заявления от 2019 г. с отчетени приходи от 11 514 лв. и 81 бр. заявления от 2020 г. с отчетени приходи от 15 685 лв.).

Заявленията са подадени от чужденци с искане за следните административни услуги:

- а) предоставяне на разрешение за право на постоянно пребиваване на чужденец в РБ по чл. 25, ал.1 от ЗЧРБ;
- б) разрешение за продължаване на срока на краткосрочно пребиваване на чужденци в РБ по чл. 24, ал. 1 от ЗЧРБ;
- в) издаване на удостоверение за постоянно или продължително пребиваване на гражданин на ЕС по чл. 8, ал. 1 и 2 от ЗВПНРБГЕСЧТС;
- г) издаване на решения за пребиваване по чл. 9а от ЗВПНРБГЕСЧТС;
- д) издаване на български лични документи (карти) на чужденци, във връзка с искане за пребиваване на територията на РБ.

4.1. Заявления за издаване на удостоверения за постоянно или продължително пребиваване на граждани на ЕС и членовете на техните семейства

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Инstrukция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. (ред. ДВ бр. 91 от 02.11.2018 г.) в тримесечен срок от датата на влизане в Република България гражданинът на Европейския съюз подава заявление по образец съгласно Приложение № 3 до дирекция "Миграция" за издаване на „Удостоверение за продължително пребиваване“. В чл. 9, ал. 1 от Инstrukция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. е определено, че член на семейството на гражданин на Европейския съюз, който е гражданин на ЕС и е пребивавал законно и непрекъснато в продължение на пет години в РБ или отговаря на едно от основанията, посочени в чл. 16 от ЗВПНРБГЕСЧТС, може да подаде заявление по образец, съгласно Приложение № 4 за издаване на "Удостоверение за постоянно пребиваване".

В образците „Приложение № 3“ към чл. 6, ал. 1 и „Приложение № 4“ към чл. 9, ал. 1 от Инstrukция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. се съдържат задължителни реквизити, които следва да бъдат попълнени, в т.ч. имена и подпис на служителя, приел заявлението.

В т. 4 и 5 от част VII „Работа със заявление за продължително/постоянно пребиваване в РБ на граждани на ЕС и членовете на техните семейства“ от Вътрешните правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ (отм.) е посочено, че служителят, при приемане на заявлението, следва да прегледа дали са попълнени всички реквизити и да заведе заявлението във входящ дневник, а номерът да изпише върху заявлението.

Служителят следва да провери и всички приложени документи към заявлението за съответствието им с нормативната уредба и задължително да попълни имената си и подписа на приел заявлението.

При извършената проверка на 57 заявления за издаване на удостоверения за постоянно/продължително пребиваване на граждани на ЕС и членовете на семействата им, в т.ч. 28 бр. от 2019 г.¹⁵ и 29 бр. от 10.11.2020 г.¹⁶ за съответствие с Вътрешните правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ е установено:

а) всички заявления са в съответствие с приложимия образец¹⁷;

б) 16 бр. заявления (28 на сто от проверените), в т.ч. 9 бр., подадени на 24.06.2019 г. и 7 бр. – на 10.11.2020 г. са приети от длъжностното лице в ДМ, без да са попълнени част от изискуемите реквизити на съответния образец, в т.ч.: имена на служителя, приел заявлението, или дата в полето, където образецът го изисква¹⁸.

В т. 12 от част VII от Вътрешните правила (отм., в сила до 14.08.2019 г.) и в т. 8 от част VIII от Вътрешните правила (в сила от 15.08.2019 г.) е определено, че *в деня на приемане на заявлението или на следващия ден заявленията следва да се въвеждат в Автоматизираната информационна система „Единен регистър на чужденци“ (АИС-ЕРЧ), където се генерира пореден регистрационен номер.*

Всички проверени заявления са регистрирани в системата АИС-ЕРЧ в деня на подаването им, съгласно т. 12 от част VII от ВП (отм.) и т. 8 от част VIII от Вътрешните правила (в сила от 15.08.2019 г.).

В чл. 8 от Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. (Инструкцията) е регламентирано, че удостоверенията за пребиваване на чужденец на територията на РБ следва да се издават от дирекция "Миграция" в деня на подаване на заявлението и да съдържат следните изискуеми реквизити: номер на удостоверение; имена на лицето, които се изписват по ред и брой, така както са изписани в националния документ за самоличност, като се започва с фамилното име; гражданство; дата на раждане; пол; дата на регистрация; валидност на удостоверението.

В съответствие с изискванията на чл. 8 от Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. всички удостоверения за пребиваване на граждани на ЕС или членовете на семействата им са издадени в деня на подаване на заявлението и съдържат изискуемите реквизити.

В чл. 6, ал. 2, т. 2 и чл. 10, ал. 3, т. 3 от Инструкцията е определено, че към заявлението следва да се прилага и документ за платена държавна такса съгласно Тарифа № 4.

В съответствие с чл. 6, ал. 2, т. 2 и чл. 10, ал. 3, т. 3 от Инструкцията всички проверени преписки съдържат прикрепена към заявлението вносна бележка за платената държавна такса съгласно Тарифа № 4.

Размерът на внесените такси е определен в съответствие с действащата Тарифа № 4¹⁹. Приходите от държавните такси са постъпили по транзитната банкова сметка на дирекция „Миграция“ и са централизирани по сметката на ПРБ. Сумите са своевременно отразени в счетоводната система.

Дейностите във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги по Тарифа № 4, свързани с издаването на удостоверение за пребиваване на граждани

¹⁵ по вътрешните правила, в сила до 14.08.2019 г.

¹⁶ по вътрешните правила, в сила от 15.08.2019 г.

¹⁷ Приложение № 3 към чл. 6, ал. 1 или Приложение № 4 към чл. 9, ал. 1 от Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018

¹⁸ Одитни доказателства №№ 4 и 7

¹⁹ Одитни доказателства №№ 4, 7 и 8

на ЕС и членовете на семействата им на територия на РБ, са в съответствие с нормативните изисквания.

4.2. Заявления за издаване на разрешение за постоянно пребиваване на чужденци по реда на чл. 25, ал. 1 от ЗЧРБ

Извършена е проверка на общо девет заявления с искане за постоянно пребиваване на чужденци на територията на РБ по чл. 25, ал. 1 от ЗЧРБ, в т.ч. 6 бр. от 2019 г. и 3 бр. от 2020 г., при която е установено:

4.2.1. Съгласно чл. 34, ал. 1 от ППЗЧРБ (ред. от 14.06.2019 г.) за получаване на право на постоянно пребиваване чужденецът следва да подаде лично в дирекция "Миграция" заявление по образец, съгласно Приложение № 4 към чл. 34, ал. 1 от ППЗЧРБ.

Всички проверени заявления са подадени в съответствие с приложимия образец (приложение № 4 към чл. 34, ал. 1 от ППЗЧРБ) и са попълнени/съдържат изискуемите реквизити.

4.2.2. Съгласно чл. 34, ал. 2 от ППЗЧРБ заявлението за постоянно пребиваване на чужденец в РБ, се разглежда и решава в срок до два месеца от подаването му, като в случаите на правна и фактическа сложност и необходимост от представяне на допълнителни документи срокът може да бъде удължен с още два месеца.

Всички проверени заявления за предоставяне на право за постоянно пребиваване на чужденец в РБ са разгледани и решени в рамките на нормативноопределения срок в съответствие с изискванията на чл. 34, ал. 2 от ППЗЧРБ.

4.2.3. В чл. 12, ал. 1. и ал. 4 от Тарифа № 4 е определено, че за *разрешаване* на постоянно пребиваване на чужденец в Република България се събира такса в размер на 1000 лв., а за *искане* на услугата „разрешаване за постоянно пребиваване на чужденец в Република България“ се събира такса от 10 лв.

При проверката е установено, че към всички проверени заявления за предоставяне на постоянно пребиваване на чужденци са прикрепени вносни бележки за внесените държавни такси, чиито размери са определени в съответствие с размерите по чл. 12, ал. 1 и ал. 4 от Тарифа № 4. Събраните такси са постъпили по съответната транзитна сметка на ДМ и са отразени в счетоводната система.

Дейностите, свързани с предоставяне на право за постоянно пребиваване на чужденци в РБ, са в съответствие с нормативните изисквания.

4.3. Заявления за издаване на български лични документи (документи за самоличност) на пребиваващи в Република България чужденци

При одита е извършена проверка на общо 85 преписки по подадени заявления за издаване на документи за самоличност на пребиваващи в Република България чужденци, в т.ч. 39 бр. подадени през 2019 г. и 46 бр. подадени през 2020 г., при която е установено:

а) в чл. 5, ал. 1 от Правилника за издаване на български лични документи (ПИБЛД, ред. ДВ, бр. 12 от 2010 г. и бр. 50 от 2019 г., в сила от 25.06.2019 г.) е определено, че български личен документ се издава въз основа на подадено заявление по образец съгласно приложения № 2, 3 или 4/8 към правилника.

При одита е установено, че всички проверени заявления са подадени в съответствие с/по образца от приложенията към ПИБЛД;

б) в образца на заявлението за издаване на документи за самоличност и пребиваване на чужденци в Република България по приложение № 3 (ред. ДВ, бр. 12 от 2010 г.) към чл. 5,

ал. 1 от ПИБЛД се съдържат реквизити, които задължително следва да се попълнят при приемането му.

В част IV от Вътрешните правила (2019 г.) „Приемане и обработване на заявления за издаване на български лични документи на чужденци с разрешено пребиваване в РБ“ е определено, че служителят приел заявлението (системен оператор) следва да извърши проверка на подаденото заявление, като спазва определения с вътрешните правила ред. След извършената проверка служителят следва задължително да попълни двете си имена и да се подпише в обозначеното поле на образца на заявлението.

При одита е установено, че във всички проверени заявления за издаване на български лични документи на чужденци (100 на сто от извадката) не са попълнени: двете имена на служителя, приел заявлението, номера на квитанцията и размера на внесената сума по Тарифа № 4, които са част от изискуемите реквизити, съгласно образца на приложение № 3 към чл. 5, ал. 1 от ПИБЛД. В 13 (28 на сто) от проверените заявления, подадени на 24.06.2019 г. не е попълнена и датата, на която е подадено заявлението²⁰;

в) в чл. 5, ал. 2 от ПИБЛД е регламентирано, че заявленията се попълват с данни от Националния автоматизиран информационен фонд "Национален регистър на българските лични документи" (НАИФ НРБЛД) и се предоставят на заявителя за установяване съответствието на данните.

В част IV от Вътрешните правила²¹ „Приемане и обработване на заявления за издаване на български лични документи на чужденци с разрешено пребиваване в РБ“ е определено, че служителят следва да отпечата и да предостави на чужденеца заявлението, съдържащо автоматично попълнени от АИС-ЕРЧ или НАИФ НРБЛД актуални данни за гражданското състояние на заявителя, снимка и подпис от последния български личен документ, който му е издаден. Заявителят следва да извърши проверка на попълнените данни, като отразява с вярно/невярно, попълва празните полета, които не са попълнени или да нанесе корекции и подписва заявлението.

При проверката е установено, че проверените заявления са автоматично разпечатани от системата НАИФ НРБЛД от служителя, приел заявлението, като съдържат данни за гражданското състояние на заявителя и са подписани от него, в съответствие с част IV от Вътрешните правила²²;

г) с част IV от Вътрешните правила (в сила от 15.08.2019 г.) е въведена последователна регистрация на подадените заявления в дневник с входящи номера, които се въвеждат в НАИФ НРБЛД и се изписват върху заявленията.

Всички проверени заявления съдържат входящ номер, съответстващ на номера от дневника, в съответствие с изискванията на Вътрешните правила (в сила от 15.08.2019 г.);

д) съгласно част IV от Вътрешните правила (в сила от 15.08.2019 г.) при връчване на издаденото разрешение за пребиваване, служителят следва да извърши проверка чрез системата НАИФ НРБЛД за наличие на предишен валиден български личен документ от същия вид. Ако има такъв документ, същият следва да се изиска от лицето и физически да се унищожи чрез перфорация, като се обяви за "унищожен" в системата НАИФ НРБЛД. Служителят следва да отрази унищожаването върху разрешението за пребиваване, като посочи вида и номера на предишния валиден български личен документ и датата на унищожаването му (в случай че има предишно издаден такъв), двете имена, и подписа си. При проверката е установено, че всички

²⁰ Одитни доказателства № 4 и 7

²¹ По правилата, в сила до 14.08.2019 г.

²² По правилата, в сила до 14.08.2019 г.

проверени разрешения за пребиваване (100 на сто), не са подписани от служителите, които са унищожили предишния валиден български личен документ от същия вид (в случай че има издаден такъв)²³;

е) съгласно Вътрешните правила²⁴, част IV „Приемане и обработване на заявления за издаване на български лични документи на чужденци с разрешено пребиваване в РБ“ при приемането на заявлението за издаване на документи служителят следва да провери дали е приложена *вносна бележка* за платена държавна такса по Тарифа № 4, която следва да прикрепи към заявлението.

Всички проверени преписки (100 на сто) съдържат документ за внесена държавна такса по Тарифа № 4, в съответствие с изискванията на част IV от Вътрешните правила. Размерът на внесените такси е в съответствие с Тарифа № 4. Приходите са постъпили по транзитната банкова сметка на дирекция „Миграция“ и сумите са отразени в счетоводната система;

ж) съгласно т. 10 от част V „Приемане и обработване на заявления за издаване на български документи на чужденци с разрешено пребиваване в РБ“ от Вътрешните правила (отм.) и част IV от Вътрешни правила (в сила от 15.08.2019 г.) при приемането на заявлението служителят следва да извърши *справка* в системата АИС-ЕРЧ и да отрази върху технологична карта следните данни: вид на разрешеното пребиваване; правното основание по ЗЧРБ, въз основа на което на лицето е разрешено пребиваването и годината на разрешаването му. След което се извършва и проверка на всички представени от заявителя документи, и ако са налице законовите основания за издаване на искания документ, в т.ч. и документа за внесена такса по Тарифа № 4, в технологичната карта се вписва становище, относно издаването на документа и се посочва срокът за издаването му.

По време на одита с писмо от ДМ е пояснено, че за минимизиране на рисковете е наложена практика „след приемане на заявлението и с цел осъществяването на по-голям контрол и прозрачност при решаването му е въведен „трестепенен подпис“, като в индивидуалната технологична карта се отразяват становищата на експерт, началник сектор/отдел и вземащият решението директор/заместник-директор“²⁵.

Към всички проверени заявления (100 на сто) е приложена технологична карта, която съдържа становището, имената, и подписа на държавен експерт от отдел ЗМБГ, началника на отдела/сектора и на директора/зам.-директора на ДМ²⁶.

Дейностите във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги, свързани с издаването на документи за самоличност на чужденци с разрешено пребиваване на територията на Република България са в съответствие с нормативните изисквания и вътрешните правила. Прилагането на процедура за контрол на три йерархични нива („трестепенен подпис“) при разглеждането на подадените заявления е добра практика, наложена с цел по-голям контрол, прозрачност и законосъобразност при осъществяването на административните услуги, която обаче следва да бъде писмено въведена с оглед изискванията на ЗФУКПС.

4.4. Заявления за издаване на решение за пребиваване на член на семейството на гражданин на ЕС, който не е гражданин на Европейския съюз и не е упражнил правото си на свободно движение, по чл. 9а от Закона за влизането, пребиваването и напускането

²³ Одитно доказателство № 7

²⁴ правилата в сила от 15.08.2019 г.

²⁵ Одитно доказателство № 6

²⁶ Одитно доказателство № 5

на Република България на гражданите на Европейския съюз и членовете на техните семейства (ЗВПНРБГЕСЧТС, загл. ред. ДВ, бр. 34 от 2019 г.)

При одита е извършена проверка на две заявления за издаване на решение за пребиваване на член на семейството на гражданин на ЕС, който не е гражданин на Европейския съюз, подадени на 10.11.2020 г.²⁷, при която е установено:

С чл. 9а, ал. 1 от ЗВПНРБГЕСЧТС е определено, че на член на семейството на гражданин на ЕС, който не е гражданин на Европейския съюз и не е упражнил правото си на свободно движение, следва да се издаде *разрешение за пребиваване*, съгласно изискванията на Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13.06.2002 г. относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни.

Съгласно чл. 12, ал. 1 от Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. член на семейството на гражданин на ЕС, който не е гражданин на Европейския съюз и не е упражнил правото си на свободно движение, е *длъжен да подаде заявление*, съгласно образец приложение № 7. В образца на заявлението по приложение № 7 към чл. 12, ал. 1 от Инструкцията се съдържат задължителните реквизити, които следва да се попълнят при приемането му.

При проверката е установено, че двете проверени заявления с №№ 53159/10.11.2020 г. и 53138/10.11.2020 г. не съдържат имената на служителя приел заявлението, които са част от изискуемите реквизити, съгласно образца по Приложение № 7 към чл. 12, ал. 1. от Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г.²⁸.

Дейностите във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги, свързани с издаването на решение за пребиваване по ЗВПНРБГЕСЧТС и с издаването на документи за самоличност на чужденци с разрешено пребиваване на територията на Република България са в съответствие с нормативните изисквания. Рисковете, свързани с установените при одита пропуски (липса на реквизити върху документи на хартиен носител), не са се проявили и не са оказали влияние върху законосъобразността на дейността и събирането на приходите от държавни такси.

Дейностите по предоставянето на административни услуги, съгласно Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси, са в съответствие с действащата правна рамка. Държавните такси за административни услуги са определени и внесени в съответствие с размерите, определени в Тарифа № 4, като приходите са постъпили по транзитната банкова сметка на дирекция „Миграция“ и са своевременно отразени в счетоводната система.

II. Разходи по бюджета на ДМ

1. Обща информация

Приемането на бюджета на ДМ, разпределението на финансовите ресурси, утвърждаването на щатове на структурите в МВР, както и издаването на правилници и наредби за работната заплата и допълнителните възнаграждения, за материалното осигуряване на служителите от МВР и за разпределянето на работното време са правомощия на министъра на вътрешните работи като първостепенен разпоредител с бюджет и са регламентирани с чл. 100, ал. 3 от Закона за публичните финанси (ЗПФ), чл. 33, т. 6, 7 и 9,

²⁷ по Вътрешните правила, в сила от 15.08.2019 г.

²⁸ Одитни доказателства №№ 5 и 7

чл. 37, ал. 3, чл. 46, ал. 1, чл. 145, ал. 1 и 2 от ЗМВР и чл. 20, чл. 32, ал. 1, чл. 90, т. 3 и 4, чл. 105, ал. 1 от Правилника за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи (ПУДМВР). Съгласно чл. 158 - 159 от ЗМВР правата на работодател се осъществяват от министъра на вътрешните работи и от директора на ДМ, съобразно законовите им правомощия.

Съгласно чл. 142, ал. 1 от ЗМВР служителите на ДМ са:

- а) държавни служители – полицейски органи, чийто статут е уреден със ЗМВР;
- б) държавни служители, със статут по ЗДСл и чл. 56, чл. 151, ал. 1 и 7, чл. 156, ал. 4, чл. 181, ал. 3, чл. 185, ал. 1, чл. 186а, чл. 190, ал. 2, чл. 191 и 233 от ЗМВР;
- в) лица, работещи по трудово правоотношение (ЛРТП), със статут при условията и по реда на Кодекса на труда и на ЗМВР.

За държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 от ЗМВР от министъра на вътрешните работи със Заповед № 81213-140 от 24.01.2017 г. е утвърден Класификатор на длъжностите в МВР²⁹, с който са определени специфичните им наименования, вида им³⁰ и изискванията за заемането на длъжността (образование и професионален опит).

Разходите за персонал включват: *заплати и възнаграждения* за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения; *други възнаграждения и плащания* за персонала; *задължителни осигурителни вноски* от работодателя. Средствата за работна заплата в ДМ се разпределят за: основно месечно възнаграждение и допълнителни възнаграждения по ЗМВР, ЗДСл и КТ. Годишният размер на средствата за работна заплата се формира с натрупване от началото на годината въз основа на разчетените с бюджета на ДМ и утвърдените от министъра на вътрешните работи численост на персонала и месечна брутна работна заплата през месеците на годината на едно лице от заети по служебно и трудово правоотношение.

Източник на средствата за разходи за персонал е утвърденият от ПРБ трансфер по бюджета на ДМ.

Разходите за персонал по трудови и служебни правоотношения са с най-висок размер в общия обем на разходите по уточнен план и по отчет за всяка от годините на одитирания период, в т.ч.: за 2019 г. – 11 973 658 лв. (96 на сто) и за 2020 г. – 13 041 423 лв. (97 на сто)³¹. От тях с най-висок относителен дял са разходите за заплати и за възнаграждения: 59 на сто за 2019 г. и за 2020 г.

За установяване на степента на съответствие на дейността с изискванията на правната рамка при одита са проверени и анализирани управленски решения, данни от годишните финансови отчети (ГФО) за 2019 г. и 2020 г., заповеди, указания и кореспонденция с ПРБ и дирекция „Планиране и управление на бюджета“ (ДПУБ) в МВР, относно разходите за персонал от Отчета за касово изпълнение на бюджета (ОКИБ) по параграфи 01-00 „Заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“, 02-00 „Други възнаграждения и плащания за персонала“ и 05-00 „Задължителни осигурителни вноски от работодатели“ от Единната бюджетна класификация (ЕБК) за 2019 г. и 2020 г. При одита са проверени и анализирани данни и информация за дейността на секторите „Човешки ресурси“ и „Финанси“ в ДМ, въведени в програмния продукт „Автоматизирана информационна система – Труд и работна заплата“ (АИС-ТРЗ), във връзка с извършването и отчитането на разходите за персонал в ДМ. Чрез нестатистически одитни извадки, съобразно оценката на риска, са изпълнени различни по вид одитни тестове (проверки/прегледи на документи и анализ).

²⁹ обн., ДВ, бр. 13 от 7.02.2017 г., ..., ред. ДВ бр. 48 от 8.06.2018 г.

³⁰ Чл. 143, ал. 1 от ЗМВР

³¹ Одитно доказателство № 2.16

2. Планиране на разходите за персонал в ДМ

Данните за разходите за персонал през одитирания период, в т.ч. първоначално утвърдени, уточнен план след корекции със заповед на министъра на вътрешните работи и отчетените по параграфите от ЕБК 01-00 „Заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“, 02-00 „Други възнаграждения и плащания за персонала“ и 05-00 „Задължителни осигурителни вноски от работодатели“ от ОКИБ на ДМ по години на одитирания период са показани в следващата таблица³²:

Таблица № 1

Година	Вид разход/ параграф	Първоначално утвърдени		Утвърдени след корекции		Отчетени	
		Общ размер	Отн. дял в общия размер на разходите за персонал	Общ размер	Отн. дял в общия размер на разходите за персонал	Общ размер	Отн. дял в общия размер на разходите за персонал
	(§)	(лв.)	(%)	(лв.)	(%)	(лв.)	(%)
1	2	3	4	5	6	7	8
2019 г.	Общо	10 762 000		11 973 658		11 973 658	
	§01-00	6 385 810	59	7 098 366	59	7 098 366	59
	§02-00	708 630	7	843 009	7	843 009	7
	§05-00	3 667 560	34	4 032 283	34	4 032 283	34
2020 г.	Общо	11 943 800		13 041 423		13 041 423	
	§01-00	7 216 680	60	7 724 733	59	7 724 733	59
	§02-00	644 100	6	940 050	7	940 050	7
	§05-00	4 083 020	34	4 376 640	34	4 376 640	34

2.1. При одита е установено, че *разпределението* на бюджетните разходи за персонал за всяка от годините на одитирания период по съответните параграфи на ЕБК е утвърдено от министъра на вътрешните работи, в съответствие с изискванията на чл. 100, ал. 3 от ЗПФ, във връзка с чл. 33, т. 6 от ЗМВР.

Корекциите по бюджетите за 2019 г. и 2020 г. са извършени със заповеди на министъра на вътрешните работи, по реда на чл. 27, ал. 2 от Вътрешните правила за организация на бюджетния процес в МВР³³, в т.ч. за:

а) **2019 г.** - общият размер на уточнения план за годината за разходи по параграфи 01-00, 02-00 и 05-00 е увеличен с 1 211 658 лв. или с 11 на сто спрямо първоначално-утвърдения. ДМ е уведомена от Дирекция ПУБ в МВР с писмо № 4576р-462/17.01.2020 г. за уточнените разходи по параграфи и подпараграфи за 2019 г., които съгласно ОКИБ към 31.12.2019 г. са равни на отчетените. Корекциите по бюджета на ДМ са извършени въз основа на заповед № 4576Б-117/31.12.2019 г.³⁴ на министъра на вътрешните работи, в законовоопределения с чл. 10, ал. 1 и 2 от ЗПФ срок³⁵;

³² Одитни доказателства №№ 2.14, 2.15, 2.16

³³ Одитно доказателство № 2.13

³⁴ Писмо № 4576р-462/17.01.2020 г. от ДПУБ

³⁵ Одитни доказателства №№ 2.14, 2.15, 2.16

б) **2020 г.** - общият размер на уточнения план за разходи за персонал е увеличен с 1 097 623 лв. или с 9 на сто спрямо първоначалноутвърдения в края на 2020 г. Със заповед № 4576Б-114/31.12.2020 г. на министъра на вътрешните работи разходите за персонал са коригирани, за което ДМ е уведомена с писмо № 4576р-531/19.01.2021 г.³⁶;

в) анализът на информацията показва, че с извършените корекции по бюджета на ДМ структурата на разходите за персонал съобразно предназначението им, не е променена.

3. Изпълнение на разходите за персонал

Отчетите за изпълнението на бюджета за всяка от годините на одитирания период са изготвени и представени в ДПУБ - МВР, в съответствие с чл. 53, ал. 2 от Вътрешните правила за организацията на бюджетния процес в МВР (ВПОБП в МВР)³⁷.

Изпълнението на разходите за персонал спрямо планираните (след корекциите по бюджета) по години е представено в **Таблица 1** (т. 2).

3.1. Средният брой заети щатни бройки (щ. бр.) в ДМ за 2019 г. е 453, а за 2020 г. – 432 щ. бр.³⁸.

Съгласно чл. 105, ал. 2 от ПУДМВР министърът на вътрешните работи може да утвърждава допълнителни щатове към основните щатове на структурите по чл. 37 от ЗМВР, извън общата щатна численост за длъжности за лица, работещи по трудово правоотношение – за дейности по чл. 140а от ЗМВР.

На посоченото основание от министъра на вътрешните работи е утвърден допълнителен щат на ДМ със заповед № 8121з-11119/10.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г. Утвърденият допълнителен щат от общо 170 бр. е за длъжността „сътрудник, охрана“ в отделите „Специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) – София“ - 50 щ. бр. и за СДВНЧ – Любимец - 120 щ. бр. Необходимите финансови средства за допълнителния щат са осигурени от разходите по грантово споразумение HOME/AMIF/AG/EMAS/0046 от Спешни мерки по фонд „Убежище, миграция и интеграция“. През 2020 г. щатните бройки по допълнителния щат са намалени от 170 на 80 със заповед № 8121з-4806/16.03.2020 г., в сила от 16.03.2020 г. до 31.12.2020 г., разпределени: в СДВНЧ – София – 30 щ.бр. и СДВНЧ – Любимец – 50 щ. бр.³⁹.

3.2. Отчетените разходи за персонал в ДМ за 2019 г. и за 2020 г. са равни на общо утвърдените от ПРБ разходи по уточнен план за годината⁴⁰.

Структурата на разходите за персонал в ДМ за 2019 г. и 2020 г., след корекциите по бюджета, е представена в следната таблица:

³⁶ Одитни доказателства №№ 2.14, 2.15, 2.16

³⁷ Одитни доказателства №№ 2.13, 2.14, 2.15, 2.16

³⁸ Одитно доказателство № 2.16

³⁹ Одитно доказателство № 9

⁴⁰ Одитно доказателство № 2.16

Таблица № 2

Параграф (§)	Наименование на разхода	Отчет 2019 г. (лв.)	Отн. дял (%)	Отчет 2020 г. (лв.)	Отн. дял (%)
1	2	3	4	5	6
	Всичко разходи по ОКИБ	12 414 676		13 477 173	
1. § 01 + § 02 + § 05:	Общо разходи за персонал:	11 973 658	96	13 041 423	97
1.1. § 01-00	общо заплати и възнаграждения	7 098 366	59	7 724 733	59
1.1.1. §§ 01-01 + §§ 01-02	общо разходи за извънреден труд, за нощен труд, за труд на официални празници и за времето на разположение	448 333	4	428 349	3
1.1.2. §§ 01-01 + §§ 01-02	общо изплатено ДВПР	307 835	3	317 168	2
1.2. § 02-00	Други възнаграждения и плащания за персонала – общо:	843 009	7	940 050	7
1.2.1. § 02-05	Изплатени суми за облекло на държавните служители и ЛРТП	87 612	10	91 130	10
1.2.2. § 02-05	Лева равностойност на храна (порционни пари)	552 242	66	553 421	59
1.3. § 05-00	Задължителни осигурителни вноски от работодатели	4 032 283	32	4 376 640	32

С най-голям относителен дял от общо отчетените разходи за персонал в ДМ са разходите по параграф 01-00 – 59 на сто и за двете години от одитирания период⁴¹.

В рамките на параграф 01-00 „Заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“ са отчетени и разходите за допълнителни възнаграждения за извънреден труд, за нощен труд, за труд на официални празници, за времето на разположение и за допълнителни възнаграждения за постигнати резултати (ДВПР), с относителен дял в под-параграф 01-01 за 2019 г. - 7 на сто и за 2020 г. - 5 на сто.

По параграф 02-00 „Други възнаграждения и плащания на персонала“ от общо отчетените за одитирания период разходи, с най-голям относителен дял са отчетените по подпараграф 02-05 „Изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала, с характер на възнаграждение“, по който се отчитат разходите за облекло и храна за служителите по служебни и трудови правоотношения. Разходите за храна са 66 на сто за 2019 г. и 59 на сто за 2020 г. от разходите по параграфа.

За 2019 и 2020 г. отчетените разходи за персонал са в рамките на планираните по бюджета на ДМ. Корекциите по бюджета на ДМ са извършени от ПРБ и са отразени в ДМ по реда, определен в ЗПФ и ВПОБП в МВР.

⁴¹ Виж т. 1.1. – таблица № 1

4. Правна рамка, в т.ч. вътрешни актове и компетентност за управлението на човешките ресурси по служебни и трудови правоотношения

4.1. Компетентност на министъра на вътрешните работи

Правната рамка относно компетентността на министъра на вътрешните работи е определена от разпоредбите на чл.чл. 33, 145 и 158 от ЗМВР. Съгласно ЗМВР министърът: издава правилници, наредби, инструкции и заповеди, в т.ч. за: структурата и организацията на дейността, за работната заплата и допълнителните възнаграждения; утвърждава структурата, функционалните задължения и щатното разписание на служителите; предлага проекта на бюджет на МВР и отчита изпълнението му; назначава държавните служители на висши ръководни и ръководни длъжности; назначава държавните служители на изпълнителски длъжности при първоначално назначаване; назначава за стажанти спечелилите конкурс за изпълнителски длъжности; преназначава държавните служители на висши ръководни и ръководни длъжности; преназначава държавните служители от висши ръководни и ръководни длъжности на изпълнителски длъжности; преназначава държавните служители, спечелили конкурс, от младши изпълнителски на изпълнителски длъжности.

4.2. Компетентност на директора на ДМ

Съгласно чл. 159 от ЗМВР директорът на ДМ: назначава държавните служители на младши изпълнителски длъжности; назначава за стажанти спечелилите конкурс за младши изпълнителски длъжности; преназначава държавните служители на изпълнителски длъжности, извън случаите по чл. 158, т. 5 и 6 от ЗМВР; преназначава държавните служители на младши изпълнителски длъжности. Директорът сключва трудови договори с лицата, работещи по трудово правоотношение (ЛРТП), при условията и по реда на Кодекса на труда (КТ).

Съгласно чл. 7, ал. 1 и чл. 11, ал. 2 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 2006 г. и бр. 13 от 2019 г.) директорът на ДМ като ръководител на организацията, носи управленска отговорност за: ефективното управление на персонала и поддържане нивото на компетентността му; за разделението на отговорностите по вземане на решение, изпълнение и контрол; осигуряването на условия за законосъобразно и целесъобразно управление, адекватно и етично поведение на персонала в организацията; управлението и отчитането на публичните средства с оглед постигане целите на организацията.

Със заповед № 8121з-924/13.07.2017 г. от министъра на вътрешните работи е възложено на ръководителите на структури по чл. 37 от ЗМВР, в т.ч. и на ДМ, да упражняват в ръководената от тях структура отделни правомощия на орган по назначаването на държавните служители по служебно правоотношение по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР⁴².

4.3. Вътрешни актове за заплатите на служителите в ДМ

В обхвата на правната рамка за процеса ЗМВР е специален нормативен акт, регламентиращ статута на служителите, работещи в системата на МВР.

Съгласно чл. 142, ал. 2, 4 и 6 от ЗМВР статутът на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 се урежда със ЗМВР, статутът на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР се урежда със Закона за държавния служител (ЗДСл), а на лицата, работещи по трудово правоотношение, се урежда при условията и по реда на КТ и на ЗМВР.

Размерът на заплатите и възнагражденията в ДМ е регламентиран в специалните

⁴² Одитно доказателство № 10

правила на ЗМВР, наредби и заповеди на министъра на вътрешните работи, издадени на основание ЗМВР и другите относими нормативни актове.

За одитирания период размерът на основните месечни възнаграждения на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР и размерът на началните и максималните заплати за длъжност на лицата, работещи по трудово правоотношение (ЛРТП) е определен в Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г., в сила от 25.07.2017 г., издадена от министъра на вътрешните работи⁴³. През одитирания период наредбата е изменяна/допълвана 5 пъти.

4.3.1. Вътрешни правила за заплатите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР

Условията и редът за определяне и изменение на заплатите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР са регламентирани в Наредба за заплатите на служителите в държавната администрация⁴⁴ (НЗСДА). Съгласно чл. 2, ал. 2, т. 2 от НЗСДА, тя се прилага при разработването на вътрешните правила за заплатите и свързаните с тях други вътрешни актове. В чл. 14, ал. 5, чл. 25, ал. 5, т. 5 и 6 от НЗСДА са посочени задължителните елементи, които следва да съдържат вътрешните правила.

През одитирания период са в сила Вътрешни правила за заплатите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР (ВПЗДСл), утвърдени от министъра на вътрешните работи със заповед № 8121з-92/31.01.2019 г., изм. и доп. със заповед № 8121з-1000/12.09.2019 г. и заповед № 8121з-88/10.01.2020 г. на министъра на вътрешните работи. ВПЗДСл по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР са утвърдени в изпълнение на § 18 от ПЗР на НЗСДА⁴⁵. Заповедта е изпратена на ръководителите на структурите по чл. 37 от ЗМВР за изпълнение.

С правилата са уредени условията и редът за:

- а) определяне на *основните месечни възнаграждения* на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР;
- б) *увеличаване* на основните месечни възнаграждения;
- в) *источниците за финансиране* на индивидуалните брутни месечни заплати на служителите, в случаите по чл. 5, ал. 2 от НЗСДА⁴⁶;
- г) *оценяването* на служителите за постигнати резултати;
- д) *определяне на допълнителни възнаграждения* за постигнати резултати;
- е) *периодичността* на изплащане на заплатите.

4.3.2. Вътрешни правила за работната заплата за лице, работещо по трудово правоотношение (ЛРТП)

Структурата и организацията на работната заплата, видовете и минималните размери на допълнителните трудови възнаграждения за ЛРТП са регламентирани в Наредбата за

⁴³ обн., ДВ, бр. 60 от 25.07.2017 г.

⁴⁴ Приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г.

⁴⁵ Одитно доказателство № 11

⁴⁶ Чл. 5, ал. 2 от НЗСДА – „При определяне на индивидуалните брутни месечни заплати на служителите в структури, които изпълняват функции по управление и контрол на фондове и програми от Европейския съюз, Програмата за сътрудничество "България - Швейцария", програмата "Еразъм +" и съпътстващите я програми, дейности и инициативи, Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство или Норвежкия финансов механизъм, в допълнение към средствата по ал. 1 се вземат предвид и средствата за възнаграждения и задължителни осигурителни вноски, чийто източник са техническите помощи на съответните фондове/програми или средствата, свързани с организацията и управлението на проектите, финансирани по съответните програми.“

структурата и организацията на работната заплата⁴⁷ (НСОРЗ), във връзка с чл. 142, ал. 5 от ЗМВР. Съгласно чл. 22, ал. 1 от НСОПЗ, *организацията на работната заплата* в предприятията се регламентира във вътрешните правила за работната заплата, които са вътрешен акт по смисъла на чл. 37 от КТ. В чл. 22, ал. 3 от НСОПЗ са определени задължителните елементи на правилата, а в ал. 4 са посочени и други елементи, които могат да бъдат включени⁴⁸.

В изпълнение на чл. 22, ал. 1 от НСОПЗ със заповед № 8121з-128/06.02.2015 г. от министъра на вътрешните работи са утвърдени Вътрешни правила за работната заплата за ЛРТП (ВПРЗЛРТП)⁴⁹. Заповедта е изпратена на ръководителите на структурите по чл. 37 от ЗМВР за изпълнение. Правилата включват: общи положения за организацията на работната заплата в предприятието; определяне и разпределение на средствата за работна заплата; редът и начинът за определяне и изменение на допълнителните трудови възнаграждения; брутно месечно възнаграждение и изплащане на възнаграждението.

При проверката за съответствие на ВПРЗ за ЛРТП с разпоредбите на НСОПЗ и Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г. е установено:

а) минималните стойности на индивидуалните РЗ са определени в приложение № 3 към чл. 5 от Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г., поради което не са включени във ВПРЗЛРТП;

б) минималното и максималното възнаграждение за всяка длъжност, заемана от ЛРТП (диапазоните) са определени с Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г. на министъра на вътрешните работи, поради което не са включени във ВПРЗЛРТП;

в) в чл. 5, ал. 3 от правилата е повторен текста на чл. 6, ал. 3 от Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г., съгласно който „при определяне на индивидуалните заплати за длъжност на служителите се отчитат характерът и спецификата на изпълняваната работа, притежаваната квалификация и професионалният опит“, като няма конкретно посочени правила и критерии, чрез които да се отчитат характерът и спецификата на изпълняваната работа, притежаваната квалификация и професионалният опит в различните структурни звена на МВР;

г) в ДМ няма други писмено въведени политики и процедури за управление на човешките ресурси в дирекцията, извън въведените с актове на ПРБ – министъра на вътрешните работи, тъй като от страна на ПРБ няма изрично изискване за това, с което не е осигурено в пълна степен прилагането на чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС в аспектите/в рамките, в които е допустимо съгласно ЗМВР. Съгласно правната рамка по ЗМВР, действията в ДМ, свързани с управлението на човешките ресурси в частта на работните заплати и възнагражденията могат/следва да се предприемат единствено след съответна заповед на министъра на вътрешните работи.

⁴⁷ Приета с ПМС № 4 от 17.01.2007 г.

⁴⁸ НСОПЗ – чл. 22, ал. 3 „Във вътрешните правила за работната заплата задължително се включват: 1. общи положения за организацията на работната заплата в предприятието; 2. определяне и разпределение на средствата за работна заплата; 3. определяне на минимални стойности или на диапазони на основните заплати по длъжностни нива; 4. редът и начинът за определяне и изменение на допълнителните трудови възнаграждения.; ал. 4 „Във вътрешните правила за работната заплата могат да се включват и: 1. системи и методи за оценка на работните места и на длъжностите; 2. групиране на длъжностите по длъжностни нива и квалификационно-образователни изисквания; 3. правила и процедури за определяне и изменение на основните работни заплати; 4. правила и процедури за оценяване на трудовото изпълнение; 5. системи на заплащане на труда; 6. правила и процедури за определяне на индивидуалните работни заплати; 7. редът за събиране, обработване, съхраняване и използване на информация и документи, необходими за изчисляване на полагащите се брутни и нетни трудови възнаграждения; 8. редът и начинът за изплащане на работната заплата.“

⁴⁹ Одитно доказателство № 11

През одитирания период в ДМ се прилагат вътрешните правила на ПРБ - МВР, валидни за цялата система на МВР, които не отразяват в детайли спецификата в структурата и организацията на дейността на всяко от структурните звена в нея, в т.ч. и на ДМ.

4.3.3. Численост на персонала и щатно разписание на служителите

Съгласно ЗМВР министърът на вътрешните работи управлява човешките ресурси, като създава и закрива звена, извън тези, създадени със закона⁵⁰, утвърждава функционалните задължения, организационните структури и щатове на структурите по чл. 37 от ЗМВР⁵¹. Редът за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатове се определя със заповед на министъра на вътрешните работи⁵².

4.3.3.1. В изпълнение на чл. 145, ал. 2 от ЗМВР от министъра на вътрешните работи е издадена заповед № 8121з-214/24.02.2015 г.⁵³, като с т. 1 от заповедта ръководителите на структурите по чл. 37 от ЗМВР са задължени да изготвят проекти на функционални задължения, организационни структури и щатове. Проектите се утвърждават от министъра на вътрешните работи по предложение на директора на дирекция ЧР в МВР. Проектите на щатове се изготвят въз основа на утвърдените функционални задължения, организационна структура, Класификатора на длъжностите в МВР (КДМВР) и заповедта за прилагането му⁵⁴.

За одитирания период в сила са утвърдените със заповед № 8121з-679/21.06.2018 г. на министъра на вътрешните работи функционални задължения и организационна структура на ДМ⁵⁵. През одитирания период не е извършвано актуализиране на функционалните задължения на структурните звена, въпреки настъпилите промени в структурата на ДМ⁵⁶.

Заповед № 8121з-214/24.02.2015 г. на министъра на вътрешните работи е изменяна многократно, включително и през одитирания период, като по-важните изменения са⁵⁷:

а) със заповед № 8121з-1046/01.09.2015 г. - на директора на ДЧР в МВР е възложена *функция по съгласуване* на проектите на функционални задължения, организационни структури и щатове на структурите по чл. 37 от ЗМВР, *преди утвърждаването им* от министъра на вътрешните работи;

б) със заповед № 8121з-166/26.01.2017 г. – е допълнена т. 7, съгласно която проектите на основни щатове се изготвят освен въз основа на утвърдените функционални задължения, организационна структура, Класификатора на длъжностите в МВР за служителите по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 от ЗМВР и на „Класификатора на длъжностите в администрацията (КДА) и Наредбата за прилагане на КДА (НПКДА)“;

в) със заповед № 8121з-182/22.02.2018 г., т. 2, е разпоредено изготвянето на нови щатове и заповеди за промени на щатове да се извършва от ДЧР в МВР *след мотивирани предложения* от ръководителите на структурите по чл. 37 от ЗМВР;

⁵⁰ Чл. 33, т. 7 от ЗМВР

⁵¹ Чл. 145, ал. 1 от ЗМВР

⁵² чл. 145, ал. 2 от ЗМВР

⁵³ Одитно доказателство № 12

⁵⁴ Заповед № 8121з-140 от 24.01.2017 г. относно утвърждаване на Класификатор на длъжностите в МВР за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 ЗМВР (издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 13 от 7.02.2017 г.)

⁵⁵ Одитно доказателство № 12

⁵⁶ Одитно доказателство № 13, заповеди № 8121к-398/17.01.2019 г. и № 8121к-5749/13.04.2020 г.

⁵⁷ Одитно доказателство № 12

г) със заповед № 8121з-141/31.01.2020 г. на министъра на вътрешните работи за първи път е разпоредено на структурите по чл. 37 от ЗМВР да изготвят *ежесмесечно* поименно разписание на длъжностите по образец, утвърден със заповедта. Поименното разписание на длъжностите следва да се изготвя в последния работен ден на месеца, по образец, утвърден със заповедта, като се утвърждава от ръководителя на структурата по чл. 37 от ЗМВР. Същият следва да определи служител, който отговаря за допълнителните дейности, разпоредени за изпълнение със заповедта.

При проверката е установено:

га) за изпълнение на заповедта на министъра на вътрешните работи от директора на ДМ е издадена заповед № 5364з- 600/18.02.2020 г.⁵⁸, с която е определено за изпълнението на допълнителните дейности да отговаря началникът на сектор ЧР;

гб) месечни щатни разписания са изготвени в края на месеците март, април и ноември 2020 г. За месеците май, юли и септември 2020 г. няма/не са изготвени поименни щатни разписания „поради липса на промяна на данните в предходно утвърдените месеци ...“, съгласно становище на одитираната организация⁵⁹. За месеците юни и октомври разписанието е изготвено към 15-о число на месеца, за м. август – към 10.08.2020 г., а за м. декември – към 01.12.2020 г. Всички щатни разписания са утвърдени от директора на ДМ⁶⁰, в съответствие със заповед № 8121з-141/31.01.2020 г. на министъра на вътрешните работи;

гв) поименните щатни разписания са изготвени по образца, утвърден със заповед № 8121з-141/31.01.2020 г. на министъра на вътрешните работи, който съдържа следните реквизити: структурни звена и длъжностни наименования; специфично наименование на длъжността по КДА; име, презиме, фамилия; ЕГН; личен №; номер на заповедта/трудовия договор/доп. споразумение; изисквано образование/образование, което притежава служител; длъжностно ниво по КДА; присъден ранг; степен на основната месечна заплата по ЗДСл; допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности и работа при специфични условия в проценти; номер на личното кадрово досие (ЛКД)/служебно досие; забележка. Видно от изброените реквизити поименното щатно разписание не съдържа размер на индивидуалните основни месечни заплати на служителите и допълнителните възнаграждения с постоянен характер. С образца не се изисква и рекапитулиране (обобщаване) на длъжностите общо и по категории персонал, както и посочване на необходимите средства за работна заплата за утвърдената численост.

Изготвянето на ежесмесечни поименни щатни разписания е в съответствие с правната рамка, определена от актовете на ПРБ - министъра на вътрешните работи.

4.3.3.2. В изпълнение на чл. 145, ал. 1 от ЗМВР от министъра на вътрешните работи е издадена заповед № 8121К-500/24.02.2015 г., с която е утвърден щата на дирекция „Миграция“, като основна структура на МВР, съгласно чл. 37, ал. 1, т. 5 от ЗМВР. Щатната численост на дирекцията е утвърдена по структурни звена и длъжности, като съгласно заповедта е 432 щ. бр., в т.ч.: държавни служители с висше образование (ДСВО) – 106 щ. бр.; държавни служители със средно образование (ДССО) – 216 щ. бр.; лица работещи по трудово правоотношение (ЛРТП) – 110 щ. бр.⁶¹.

⁵⁸ Одитно доказателство № 14

⁵⁹ Одитно доказателство № 24

⁶⁰ Одитно доказателство № 15

⁶¹ Одитно доказателство № 13

След издаването на заповед № 8121К-500/24.02.2015 г. до 31.12.2020 г. са издадени 48 бр. заповеди на министъра на вътрешните работи за изменението ѝ, свързани с промяна в структурата и числеността на ДМ, в т.ч. за одитирания период – с 4 щ. бр. през 2019 г. и с 10 щ.бр. през 2020 г. Във връзка със Закона за изменение и допълнение на ЗМВР от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.⁶², е издадена заповед № 8121з-493/26.01.2017 г. на министъра на вътрешните работи, съгласно която общата численост на ДМ е 437 щ. бр., в т.ч.: държавни служители с висше образование (ДСВО) – 120 щ. бр.; държавни служители със средно образование (ДССО) – 198 щ. бр.; ЛРТП – 119 щ. бр., като щатът на ДМ е приведен в съответствие с Класификатора на длъжностите в МВР за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 от ЗМВР. Заповед № 8121з-493/26.01.2017 г. на министъра на вътрешните работи отразява всяко от измененията на заповед № 8121К-500/24.02.2015 г. до 01.02.2017 г.

Към 31.12.2019 г. числеността на ДМ е 447 щ. бр., в т.ч. 130 – ДСВО, 201 – ДССО, 116 – ЛРТП, а към 31.12.2020 г. числеността е 421 щ. бр., в т.ч. 118 – ДСВО, 190 – ДССО, 113 – ЛРТП⁶³.

4.3.3.3. Съгласно чл. 142, ал. 1 от ЗМВР служителите в МВР са:

- а) държавни служители – полицейски органи, чийто статут е уреден със ЗМВР;
- б) държавни служители, със статут по ЗДСл и с чл. 56, чл. 151, ал. 1 и 7, чл. 156, ал. 4, чл. 181, ал. 3, чл. 185, ал. 1, чл. 186а, чл. 190, ал. 2, чл. 191 и 233 от ЗМВР;
- в) лица, работещи по трудово правоотношение (ЛРТП), със статут уреден при условията и по реда на Кодекса на труда и на ЗМВР.

С КДМВР за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 от ЗМВР, утвърден със заповед № 8121з-140/24.01.2017 г.⁶⁴ на министъра на вътрешните работи са определени длъжностите и специфичните им наименования. В класификатора длъжностите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР – полицейски органи са разделени на длъжности за служители с висше образование и длъжности за служители със средно образование. С утвърдения щат на ДМ в числеността на ДСВО са включени и служителите по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, със статут по ЗДСл, чиито длъжности са определени с КДА и НПКДА.

4.3.3.4. Съгласно чл. 105, ал. 2, т. 6 от ПУДМВР министърът на вътрешните работи може да утвърждава допълнителни щатове към основните щатове на структурите по чл. 37 от ЗМВР, извън общата щатна численост за длъжности за лица, работещи по трудово правоотношение – за дейности по чл. 140а ЗМВР.

На посоченото основание от министъра на вътрешните работи е утвърден допълнителен щат на ДМ със заповед № 8121з-11119/10.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.⁶⁵. Със заповедта е разпоредено ДМ да предоставя ежемесечно към 25-то число справка за назначените служители.

Към 25.11.2019 г. заетите щатни бройки по допълнителния щат са 84, съгласно справката за заетостта, представена от ДМ в ДЧР в МВР⁶⁶, а към края на 2019 г. е заета само една щ.бр. от допълнителния щат. Към 25.12.2020 г. заетите щатни бройки по допълнителния щат са 75 бр.⁶⁷.

⁶² обн. ДВ, бр. 81 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г. изм. ДВ, бр. 97 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.

⁶³ Одитно доказателство № 16

⁶⁴ обн., ДВ, бр. 13 от 7.02.2017 г., в сила от 1.02.2017 г.

⁶⁵ Одитно доказателство № 9

⁶⁶ Одитно доказателство № 16

⁶⁷ Одитно доказателство № 16

През одитирания период в ДМ е налице динамичен процес на структурни реформи и трансформации на длъжности, осъществявани чрез заповеди на министъра на вътрешните работи. В резултат/поради честите изменения в щатните разписания в ДМ не във всички случаи са изготвяни нова организационна структура и функционални задължения за отразяване на всяка една от направените от ПРБ структурни промени.

4.3.3.5. При одита е изследвано състоянието на вътрешния контрол по отношение на предварителния контрол за законосъобразност върху финансовата дейност, въведен с ВПСФУК и Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол (ВПОПК) в ДМ⁶⁸. Извършена е проверка на контрола, осъществяван от финансов контролор преди поемане на задължение и преди извършване на разход за изплащане на трудови възнаграждения.

Съгласно чл. 35 от ВПСФУК⁶⁹ *предварителният контрол* в ДМ се осъществява от „финансов контролор по ВПОПК, утвърдени от директора на ДМ“. В правилата е регламентирано, че предварителният контрол за законосъобразност на нефинансовата дейност на ДМ се осъществява от ръководителите на дирекцията, началниците на отдели и сектори, съобразно компетентността им и изискванията на нормативните актове.

През одитирания период в ДМ са в сила две редакции на ВПОПК, утвърдени от директора на ДМ със заповеди № 5364з-703/17.05.2018 г. и № 5364з-2555/27.12.2019 г. Втората редакция на правилата е в следствие на установени пропуски в тях при извършен одитен ангажимент⁷⁰ за даване на увереност от Звеното за вътрешен одит (ЗВО) на МВР. При вътрешния одит от ЗВО е установено, че *във ВПОПК*⁷¹ *не са изброени основните дейности*, подлежащи на предварителен контрол, както и начинът за осъществяване на предварителен контрол за всяка дейност.

С чл. 11 - 15 и в двете редакции на ВПОПК е определена една главна процедура за предварителен контрол, в която са описани процеси, действия и решения, подлежащи на предварителен контрол. Процедурата включва заявяване с докладна записка на необходимост от поемане на финансово задължение, което се съгласува с началниците на сектор „Логистика“ и сектор „Финанси“. Докладната записка, освен мотивацията за необходимостта и целесъобразността от поемането на финансовото задължение, следва да съдържа и данни за параграфа от ЕБК и ориентировъчната стойност на разхода. При предварителния контрол преди извършване на разхода се проверяват всички документи, като тези изготвени от ДМ (ведомости, справки и др.) се представят подписани от лицето, което ги е изготвило и от лицето, отговорно за счетоводните записвания от сектор „Финанси“. Служителят от сектор „Финанси“, отговорен за счетоводната операция, проверява пълнотата и верността на първичните счетоводни документи и приложенията към тях.

При проверката е установено:

а) с чл. 5, ал. 2 от новите ВПОПК основните дейности, подлежащи на предварителен контрол, са допълнени с осъществяването на предварителен контрол на дейностите, свързани с управление на човешките ресурси, работната заплата и плащания, който следва да се осъществява от началника на сектор ЧР. Посочено е, че проверките обхващат дейностите по назначаване, преназначаване, повишаване в длъжност на служителите и определяне на размера

⁶⁸ Одитно доказателство № 2.1

⁶⁹ Утвърдени със заповед № 5364з-702/17.05.2018 г.

⁷⁰ „Оценка на адекватността на вътрешните правила за извършване на предварителен контрол за законосъобразност и ефективност на извършваните контролни процедури“

⁷¹ Утвърдени от директора на ДМ със заповеди № 5364з-703/17.05.2018 г.

на възнаграждението. И в двете редакции на ВПОПК в обхвата на проверките не е включена проверка на документи, свързани с плащането на допълнителни възнаграждения и с материалното осигуряване на служителите в ДМ (левова равностойност на храната или работно и униформено облекло);

б) във ВПОПК дейността по изготвяне на длъжностни и поименни щатни разписания не е включена в обхвата на дейностите, подлежащи на предварителен контрол за законосъобразност;

в) предварителният контрол в ДМ е осъществяван в съответствие с утвърдените вътрешни актове.

Дейностите по определянето и отчитането на числеността на персонала, изготвянето и утвърждаването на щатните разписания в ДМ са в съответствие с правната рамка.

4.3.4. Разходи за заплати и допълнителни възнаграждения

През одитирания период, за регистриране, обработване и документиране на данните във връзка с разходите по служебни и трудови правоотношения в ДМ се използва АИС-ТРЗ - специализиран софтуер, който се администрира от ПРБ ЦУ-МВР.

4.3.4.1. Основни месечни и допълнителни възнаграждения на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР

Държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР получават *основно месечно възнаграждение*, образувано от заплатата за длъжност. Размерът на възнагражденията е определен в *Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г.*, издадена от министъра на вътрешните работи⁷². За одитирания период наредбата е изменяна и допълвана 5 пъти, в т.ч. през 2020 г. – 4 пъти. Съгласно чл. 2 от наредбата, държавните служители в МВР получават основно месечно възнаграждение, определено съобразно изпълняваната длъжност по приложения № 1 и 2.

Съгласно чл. 178, ал. 1 от ЗМВР към основното месечно възнаграждение на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР се изплащат *допълнителни възнаграждения* за:

1) прослужено време – в размер 2 на сто върху основното месечно възнаграждение за всяка година стаж, но не повече от 40 на сто; при определяне на размера се взема предвид целият трудов стаж, приравнен към първа категория труд;

2) изпълнение на специфични служебни дейности - Наредба № 8121з-1060 от 26.09.2019 г. за условията, реда и максималните размери за изплащане на допълнително възнаграждение за изпълнение на специфични служебни дейности на държавните служители в МВР;

3) извънреден труд – по Наредба № 8121з-776 от 29.07.2016 г. за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдых и почивките на държавните служители в Министерството на вътрешните работи (отм.), Наредба № 8121з-36 от 7.01.2020 г. за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдых и почивките на държавните служители в Министерството на вътрешните работи (отм.), Наредба № 8121з-1174 от 21.10.2020 г. за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдых и почивките за

⁷² обн., ДВ, бр. 60 от 25.07.2017 г.

държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от Закона за Министерството на вътрешните работи (отм., в сила от 01.01.2021 г.);

4) работа при специфични условия – при условия и в размер, определени от Министерския съвет - ПМС № 235 от 31.07.2014 г. за определяне на условията за изплащане и размерите на допълнителното възнаграждение за работа при специфични условия на държавните служители в МВР;

5) постигнати резултати в служебната дейност - Наредба № 8121з-254 от 13.02.2017 г. за условията и реда за формиране на допълнително възнаграждение за постигнати резултати в служебната дейност на служителите в МВР;

6) изпълнение и/или управление на проекти или програми – при осигурени финансови средства в рамките на съответните проекти или програми, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове или финансирани от други международни финансови институции и донори, по които бенефициент или изпълнител е МВР или структура на МВР - Наредба № 8121з-1243 от 9.11.2020 г. за условията и реда за възлагане и отчитане на изпълнението и/или управлението на проекти или програми и за формиране и изплащане на допълнителното възнаграждение по чл. 178, ал. 1, т. 6 от ЗМВР.

4.3.4.2. Изплащане на допълнителни възнаграждения

Условията, редът и максималните размери за изплащане на всяко от допълнителните възнаграждения са уредени в издадени от министъра на вътрешните работи наредби, а техният размер – с негова заповед. През одитирания период в наредбите са направени средно по две изменения.

В изпълнение на чл. 179, ал. 2 от ЗМВР, от министъра на вътрешните работи са определени размерите на допълнителните възнаграждения за научна степен, за полагане на труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч., за полагане на труд на официални празници и за времето на разположение със заповеди, както следва⁷³:

а) през 2019 г. е в сила заповед на министъра на вътрешните работи № 8121з-1429/23.11.2017 г., съгласно която⁷⁴:

аа) за всеки отработен час през нощта или за част от него между 22.00 и 06.00 часа на държавните служители се изплаща доп. възнаграждение в размер 0,25 лв.;

аб) за работа през дните на официални празници – двойният размер на часовата ставка, изчислена върху основното месечно възнаграждение;

ав) за времето на разположение – 0,10 лв. за всеки час или част от него;

б) през 2020 г. е издадена заповед № 8121з-156/05.02.2020 г., в сила от 01.02.2020 г., съгласно която допълнителното заплащане е⁷⁵:

ба) за научна степен „доктор“ 60 лв. и за „доктор на науките“ 90 лв.;

бб) за всеки отработен час през нощта или за част от него между 22:00 и 06:00 часа на държавните служители се изплаща доп. възнаграждение в размер 1,00 лв.;

бв) за работа през дните на официални празници – „удвоения размер на основното месечно възнаграждение“;

бг) за времето на разположение – 0,10 лв. за всеки час или част от него.

Допълнителните възнаграждения за нощен труд, за времето на разположение и за труд на официални празници се изплащат въз основа на протокол - приложение № 6 към чл. 31, ал. 1 от Наредба № 8121з-776 от 2016 г., който се представя в сектор „Финанси“.

⁷³ Одитно доказателство № 17

⁷⁴ Одитно доказателство № 17

⁷⁵ Одитно доказателство № 17

Съгласно чл. 181, ал. 1 от ЗМВР, на служителите на МВР се осигурява храна или левовата ѝ равностойност. Условието и редът за осигуряване на храна или левовата ѝ равностойност на служителите на МВР са определени с *Наредба № 8121з-773 от 01.07.2015 г.*, издадена от министъра на вътрешните работи на основание чл. 181, ал. 5 във връзка с ал. 1 от ЗМВР.

Със заповеди № 8121з-1716/28.12.2018 г. и № 8121з-1464/31.12.2019 г. на министъра на вътрешните работи е определена левова равностойност на храната за един месец в размер 120 лв. и за двете години от одитирания период, съгласно чл. 181, ал. 4 от ЗМВР⁷⁶.

С чл. 5 от Наредба № 8121з-773 е въведено изискването левовата равностойност на храната да се изплаща за действително отработено време, като съгласно чл. 8 от наредбата директорът на ДМ следва да издаде заповед за прекратяване на изплащането или за определяне на размера на левовата равностойност в случаите на отработен непълнен месец.

За одитирания период от директора на ДМ са издадени общо 31 бр. заповеди, в т.ч.: 26 бр. от 2019 г. и 1 бр. от 2020 г. за временно прекратяване на изплащането на левовата равностойност на храната на държавни служители в ДМ по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3, и 4 бр. заповеди от 2019 г. за възстановяване на плащането⁷⁷.

Сумите за храна се начисляват в АИС-ТРЗ, чрез въвеждане на данните за отработеното време за всеки служител. Изплатените суми за храна са отчетени по подпараграф 02-05 „Изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала, с характер на възнаграждение“, като за 2019 г. са 552 242 лв., а за 2020 г. - 553 421 лв.

4.3.4.3. При извършената проверка за съответствие с изискванията на правната рамка за изчисляването и плащането на трудовите възнаграждения, е установено⁷⁸:

а) основните месечни възнаграждения на служителите по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР са в съответствие с размерите, определени в приложения № 1 и 2 от Наредба № 8121з-919⁷⁹;

б) определените индивидуални размери на заплатите на държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР са в рамките на минималните и максималните размери на основната месечна заплата за съответното длъжностно ниво и степен, определени по приложение № 2 от НЗСДА⁸⁰;

в) индивидуалните размери на заплатите за длъжност на ЛРТП са в рамките на началните и максималните размери, определени в приложение № 3 към чл. 5 от Наредба № 8121з-919 от 13.07.2017 г. (ред. 10.01.2020 г.)⁸¹;

г) начислените допълнителни възнаграждения за прослужено време, за работа през нощта и за храна са в съответствие с нормативните изисквания и са начислени и изплатени за действително отработено работно време⁸².

Дейността по начисляване и изплащане на работните заплати и на допълнителните възнаграждения за прослужено време, за работа през нощта и за храна на персонала е в съответствие с правната рамка.

⁷⁶ Одитно доказателство № 17

⁷⁷ Одитно доказателство № 19

⁷⁸ Одитно доказателство № 20

⁷⁹ Одитно доказателство № 21

⁸⁰ Одитно доказателство № 21

⁸¹ Одитно доказателство № 21

⁸² Одитно доказателство № 18

4.3.4.4. Допълнителни възнаграждения за извънреден труд

Съгласно чл. 187а, ал. 10 от ЗМВР редът за организацията и разпределянето на работното време, неговото отчитане, компенсирането на работата извън редовното работно време, режимът на дежурство, времето за отдих и почивките за държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от ЗМВР се определя с наредба на министъра на вътрешните работи. От министъра на вътрешните работи е издадена Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г., отменена през 2020 г. с Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г., която е отменена с Наредба № 8121з-1174/21.10.2020 г. (отм. ДВ, бр. 107 от 18.12.2020 г., в сила от 1.01.2021 г.). През одитирания период, за регистриране, обработване и документиране на данните във връзка с разходите по служебни и трудови правоотношения в ДМ се използва АИС-ТРЗ. Като специализиран софтуер системата се администрира от ПРБ -МВР. В тази връзка, общите показатели в рамките на ПРБ за съответните отчетни периоди, като брой работни дни по месеци, кодове по видове възнаграждения (основни и допълнителни), видове удържки и др. се определят/задават от ПРБ - МВР, а във ВРБ – ДМ, от отговорните служители се въвеждат конкретните данни за персонала на ДМ – брой присъствени дни/дни в отпуск, часове извънреден труд и др.

За държавните служители в МВР е установен ненормиран работен ден⁸³. Те са длъжни при необходимост да изпълняват служебните си задължения и след изтичането на редовното работно време. За дейности, чието изпълнение изисква непрекъсваемост на работния процес, работното време е организирано в 8-, 12- или 24-часови смени, съгласно чл. 3, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.).

Съгласно изискванията на действащите през одитирания период наредби - чл. 21, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.); чл. 22, ал. 1 и 2 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.) и чл. 22, ал. 1 и 2 от Наредба от № 8121з-1174/21.10.2020 г. (отм.) часовете труд, положен извън редовното работно време, се отчитат *ежемесечно в часове за месеца, в който са положени*. Работното време на държавните служители, работещи на смени, се изчислява и отчита в часове, сумирано за тримесечен период. Отработеното време от държавните служители, работещи на смени и на ненормиран работен ден се отчита с протоколи, изготвени съответно за тримесечен и за едномесечен период. Образците на протоколите са приложения към Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г.⁸⁴ (отм.).

Работата извън редовното работно време за служителите на ненормиран работен ден се компенсира с допълнителен платен годишен отпуск за работата в работни дни и с възнаграждение за извънреден труд за работата в почивни и празнични дни.

За положения извънреден труд от държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР се изплаща допълнително възнаграждение на основание чл. 187, ал. 7 от ЗМВР (обн. ДВ бр. 53 от 2014 г., изм. ДВ бр. 60 от 2020 г.). Размерът на допълнителното възнаграждение за държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР се заплаща с 50 на сто увеличение върху основното месечно възнаграждение.

За държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР, работещи на ненормиран работен ден, се прилагат съответните разпоредби на Кодекса на труда, съгласно препращане в чл. 142, ал. 4 от ЗМВР и в чл. 50а, ал. 2 от ЗДСл. Допустимите случаи, в които може да се полага извънреден труд са определени в чл. 144 от КТ. Заплащането на извънредния труд за

⁸³ чл. 187, ал. 5 от ЗМВР

⁸⁴ приложение № 1, към чл. 23, ал. 1 и приложение № 2 към чл. 24, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и приложение № 1, към чл. 24, ал. 1 и приложение № 2 към чл. 25, ал. 1 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.)

тези служители е не по-малко от 75 на сто за работа през почивните дни върху индивидуалната основна месечна заплата, определена в договора/акта за назначаване, съгласно чл. 262 от КТ във връзка с чл. 67, ал. 7, т. 2 от ЗДСл.

За ЛРТП, които работят при сумирано изчисляване на работното време положеният извънреден труд се заплаща с 50 на сто увеличение върху трудовото възнаграждение⁸⁵, съгласно чл. 262, т. 4 от КТ, във връзка с чл. 142, ал. 5 от ЗМВР.

При одита е извършена проверка за съответствие на документирането и отчитането на допълнителните възнаграждения за положен труд извън установеното работно време и начислените суми във ведомостите за заплатите за първото и второто тримесечие на 2019 г. и 2020 г.

Проверен е редът за отчитане на положения извънреден труд и начисляването на допълнителните възнаграждения, съобразно отчетените часове.

Проверката е извършена върху нестатистически одитни извадки от изплатени възнаграждения за извънреден труд по правоотношения за: служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР – 20 бр.; за служители по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР - 7 бр. и за служители по чл. 142, ал. 1, т. 3 от ЗМВР - ЛРТП - 10 бр.

При проверката е установено⁸⁶:

а) за всяко от структурните звена на ДМ е изготвена отделна *ведомост* за: служители в ЦУ; служители в СДВНЧ-София; служители в СДВНЧ – Любимец; служители от други структури на МВР, командировани в ДМ;

б) през 1-то и 2-то тримесечие на 2019 г. е положен извънреден труд по общо от 37 правоотношения, включени в извадките, в т.ч.: 27 по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР; 7 по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР и 3 за ЛРТП. За същия период на 2020 г. от включените в извадките е положен извънреден труд общо по 32 правоотношения, в т.ч.: 26 по чл. 142, ал. 1, т. 1 от ЗМВР; 3 по чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР и 3 за ЛРТП;

в) съгласно наредбите⁸⁷ директорът на ДМ следва да регламентира със заповед *разпределянето на работното време* в отделните структурни звена на ДМ.

В изпълнение на изискването на наредбите от директора на ДМ е издадена заповед № 5364з-309/12.02.2018 г., изм. и доп. със заповед № 5364з-1198/24.06.2019 г., в сила за одитирания период⁸⁸.

В съответствие с чл. 12 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.) в заповедта са определени: разпределянето на работното време на служителите с установен ненормиран работен ден; служителите, за които се установява работа на смени и продължителността на смените; разпределянето на работното време за държавните служители, изпълняващи дейности по административно обслужване на граждани; видовете почивки, тяхната продължителност с начален и краен час и разпределянето им в рамките на работното време; времето за отдих; организацията за отчитане на отработеното време;

г) за полагане на *труд извън редовното работно време* от държавни служители се издава заповед от директора на ДМ или оправомощено от него длъжностно лице с ръководни функции. Заповедта за полагане на труд извън редовното работно време се издава за всеки

⁸⁵ Чл. 7 от Наредба за структурата и организацията на работната заплата – „За положения извънреден труд се заплаща увеличение в минималните размери по реда на чл. 262 от Кодекса на труда. Увеличението се изчислява на базата на основната работна заплата и допълнителните трудови възнаграждения с постоянен характер на работника или служителя по индивидуалния трудов договор, освен ако е договорено друго.“

⁸⁶ Одитно доказателство № 24

⁸⁷ чл. 11, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. и Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г.

⁸⁸ Одитно доказателство № 14

конкретен случай не по-рано от пет работни дни преди полагането на труда и *в нея се посочват конкретните задачи*, които ще бъдат изпълнявани по време на полагането на труда. В случаите, когато поради неотложност полагането на труд извън редовното работно време е разпоредено устно, заповедта по чл. 18 и 19 се издава в първия работен ден, следващ деня, в който е положен трудът. Съгласно чл. 18, ал. 1 и 4 и чл. 20 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и чл. 20 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.) по изключение срокът за издаване на заповедта може да бъде удължен, но не повече от 5 работни дни от деня на полагане на труда. В чл. 18, ал. 3 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и чл. 24, ал. 3 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.) е определено, че не се издава заповед в случаите, когато служител, работещ на смени, при обичайно изпълнение на служебните си задължения надвиши нормативно установения брой часове за отчетен тримесечен период.

При проверката е установено, че само в 4 бр. заповеди (11 на сто) са посочени конкретни задачи, които ще бъдат изпълнявани по време на полагането на труда. В 16 бр. (43 на сто) от заповедите не е посочена конкретната задача, която ще се изпълнява; в 8 бр. заповеди (22 на сто) е повторен текстът на чл. 144, т. 6 от Кодекса на труда „довършване на започната работа ...“, а в 2 заповеди (5 на сто) е посочено „довършване на преписки и друга текуща работа“⁸⁹.

Служителите на ненормиран работен ден се компенсират с допълнителен отпуск.

От извършената проверка на общо 43 бр. заповеди, в т.ч. 23, издадени през 2019 г., и 20 през 2020 г., е установено, че по 11 от тях (26 на сто) извънредният труд е компенсиран с отпуск⁹⁰.

Липсата на конкретна задача в част от заповедите е в нарушение на чл. 18, ал. 4 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и чл. 18, ал. 2 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.);

д) съгласно т. VI.7 от заповед № 5364з-309/12.02.2018 г.⁹¹ държавните служители, „положили извънреден труд, въз основа на заповед, да изготвят докладна записка до директора на ДМ, чрез прекия ръководител, в която да отразят основанията за положения извънреден труд и реално отработеното време по дни и часове. Прекият ръководител да извършва проверка на обстоятелствата, изложени в докладната записка и коректността на отразеното работно време, като полага подпис.“.

Посоченото изискване е прилагано преди издаването на заповед, във всички случаи, когато полагането на труд извън редовното работно време не е разпоредено устно. При проверката е установено, че докладните записки не са прикрепени към протоколите и заповедите, с изключение на заповед 5364з-43/11.01.2019 г.⁹². Във всички заповеди е вписано, че са издадени въз основа на утвърдена докладна записка, като е посочен входящият номер от деловодната система на ДМ, с изключение на заповед 5364з-1861/14.12.2018 г.⁹³.

Съгласно чл. 33, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и чл. 36, ал. 1 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.) възнагражденията за труд извън редовното работно време се начисляват въз основа на отчетените с протоколите отработени часове, като се включват в месечното възнаграждение и се изплащат в месеца, следващ отчетния период, при своевременно предоставяне на протоколите във финансовите звена. В т. VI.8 от заповед № 5364з-309/12.02.2018 г. е разпоредено утвърдените от директора/ оправомощено от него

⁸⁹ Одитно доказателство № 20

⁹⁰ Одитно доказателство № 20

⁹¹ Одитно доказателство № 14

⁹² Одитно доказателство № 20 и 24

⁹³ Одитно доказателство № 20 и 24

дължностно лице протоколи да се предоставят до 10-о число на месеца, следващ месеца на полагане на труда, *комплектовани с копия на заповедта и докладната записка.*

При проверката е установено:

Протоколите, с които е отчетен извънредният труд са изготвени в съответствие с образците от наредбата, с изключение на протоколите, за отчетен извънреден труд положен от ЛРТП в СДВНЧ – София⁹⁴. В съответствие с чл. 25, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и чл. 26 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.) протоколите са утвърдени от директора на ДМ/оправомощен зам.-директор на ДМ.

Допълнителното възнаграждение за извънреден труд се начислява автоматично в централизираната АИС-ТРЗ след въвеждането на конкретните данни от протоколите за отработените часове извънреден труд за всеки служител на ДМ.

За 2019 и 2020 г. допълнителното възнаграждението на служителите за положен труд над установеното работно време е изчислено въз основа на средномесечния брой работни дни за годината, съответно - 20,75 за 2019 (249 р.д. : 12 мес.) и 20,83 за 2020 г. (250 р.д. : 12 мес.)⁹⁵, който е въведен в АИС ТРЗ от ПРБ – МВР, вместо върху броя на работните дни за съответния календарен месец. В резултат, в някои случаи рискът за различия между дължимите и начислени възнаграждения не е минимизиран в достатъчна степен⁹⁶.

При одита е извършена проверка за правилното въвеждане на броя на отработените часове в АИС-ТРЗ, при която е установено, че часовете са правилно въведени съобразно съставените графици и протоколи.

При проверката на изчисляването на дължимите суми по проверените правоотношения са установени незначителни по размер различия между начислените и полагаемите суми (под 1 на сто от начислените средства по тях). Различията са в рамките на приблизително под 70 лв. общо за две тримесечия от 2019 и две тримесечия от 2020 г.⁹⁷ и са резултат от прилагането на показателя за средномесечен брой работни дни за съответната година. Анализът на информацията показва, че като цяло за годината прилагането на този показател не следва да оказва влияние върху общите разходи на ВРБ/ПРБ, тъй като е осреднен, но може да окаже влияние при изчисляването на размера на индивидуалното възнаграждение на лицата в посока намаление/увеличение за конкретен месец, тъй като месеците съдържат различен брой работни дни.

През одитирания период ДМ е уведомена за прилагането/стойността на този показател от ПРБ – МВР с писма № 4576р-270/04.01.2019 г. и № 4576р-243/10.01.2020 г. на директора на дирекция „Планиране и управление на бюджета“ в МВР⁹⁸. Във връзка с ограничените времеви и човешки ресурси на одита, при проверката не са правени изчисления за съпоставка в годишен размер на дължимите и начислените суми, поради което този анализ за възможните отклонения следва да бъде направен съвместно от ВРБ – ДМ и ПРБ – МВР.

Въведената практика от ПРБ – МВР за ползване на осреднен показател не може да осигури напълно съответствието с изискванията на чл. 21, ал. 1 от Наредба № 8121з-776/29.07.2016 г. (отм.) и чл. 22, ал. 1 от Наредба № 8121з-36/07.01.2020 г. (отм.), относно реда за отчитане на часовете положен труд извън редовното работно време;

е) контролни дейности в процеса

⁹⁴ Одитно доказателство № 20

⁹⁵ Одитно доказателство № 20.1 и 20.2

⁹⁶ Одитно доказателство № 20

⁹⁷ Одитни доказателства № 18, 20, 24

⁹⁸ Одитни доказателства № 20.1 и 20.2

При проверката е установено:

еа) в първоначално утвърдения бюджет на ДМ⁹⁹ за **2019 г.** не са планирани разходи за възнаграждения за извънреден труд по § 01-00 „Заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“. С писмо № 4576р-2488/ 02.04.2019 г. от дирекция ПУБ в МВР на ДМ е изпратен препис-извлечение от заповед № 4576Б-13/01.04.2019 г. на министъра на вътрешните работи, съгласно която по бюджета на ДМ са извършени промени, като разходите по параграф 01-00 „Заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“ са увеличени със 150 300 лв. за възнаграждения за извънреден труд. Съгласно предоставеното месечно разпределение на бюджета по показател „Персонал“ за разходи за извънреден труд са предвидени 649 000 лв., в т.ч. 185 272 лв. отчетени разходи към 30.04.2019 г. Сравнението на утвърдената сума за разходи за извънреден труд от 150 300 лв. с отчетените към 30.04.2019 г. показва, че към посочената дата е налице превишение/превръщане от 34 972 лв.¹⁰⁰;

еб) до края на 2019 г. разходите за извънреден труд са коригирани още два пъти¹⁰¹ в посока на увеличение, като към 31.12.2019 г. са в размер 673 085 лв. Със заповед № 4576Б-117/31.12.2019 г. на министъра на вътрешните работи, бюджетът на ДМ е коригиран, като разходите за извънреден труд за 2019 г. са намалени с 224 752 лв.¹⁰². С писмо № 4576р-462/17.01.2020 г. от дирекция ПУБ в МВР на ДМ е изпратена разшифровка на уточнения план за 2019 г. на разходите по параграфи и подпараграфи, които съгласно ОКИБ към 31.12.2019 г. са равни на отчетените. През 2019 г. за извънреден труд са отчетени общо 448 333 лв.;

ев) по данни от ведомостите за работна заплата, през 2019 г. за извънреден труд са начислени и изплатени суми в размер общо 206 027 лв.¹⁰³. Разликата между данните от ОКИБ за 2019 г. и сумата от ведомостите за заплати - 242 306 лв. е в резултат на указания, дадени с писмо № 4576-1601/28.02.2019 г. от дирекция ПУБ в МВР, съгласно които по §§ 01-12 „Изплатен извънреден труд на персонала нает по трудови правоотношения“, §§ 01-22 „Изплатен извънреден труд на персонала, нает по служебни правоотношения по ЗМВР“ и §§ 01-26 „Изплатен извънреден труд на персонала, нает по служебни правоотношения по ЗДСл“ от бюджетната класификация на МВР за 2019 г.¹⁰⁴, се отчитат и разходите за допълнителни възнаграждения за нощен труд, труд на официални празници и времето на разположение¹⁰⁵;

ег) по бюджета на ДМ за **2020 г.**¹⁰⁶ по параграф 01-00 „Заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“ са утвърдени 11 943 800 лв., в т.ч. за извънреден труд 450 000 лв. Размерът на разходите за извънреден труд е коригиран в края на 2020 г. със заповед № 4576Б-114/31.12.2020 г. на министъра на вътрешните работи, препис-извлечение от която е изпратен на ДМ с писмо № 4576р-531/19.01.2021 г. С корекцията първоначално утвърдените разходи за извънреден труд са намалени с 21 651 лв. и по този начин утвърдените разходи са изравнени с реално извършените в размер 428 349 лв. По

⁹⁹ Одитно доказателство № 2.14

¹⁰⁰ Одитно доказателство № 2.14

¹⁰¹ Одитно доказателство № 2.14

¹⁰² Одитно доказателство № 2.14

¹⁰³ Одитно доказателство № 22

¹⁰⁴ Одитно доказателство № 22

¹⁰⁵ Одитно доказателство № 23

¹⁰⁶ Одитно доказателство № 2.15

предоставени данни от ведомостите за 2020 г. начислените и изплатени суми за извънреден труд са в размер 117 874 лв.¹⁰⁷;

ед) във връзка с установеното нарастване на разходите за извънреден труд в МВР през 2019 г. от министъра на вътрешните работи е издадена заповед № 8121з-490/ 03.05.2019 г., с която на ВРБ е разпоредено да създадат организация да не се надвишават утвърдените със заповед № 4576Б-13/01.04.2019 г. разходи за извънреден труд. ВРБ следва да извършват ежемесечен анализ на отчетените разходи за извънреден труд, като предприемат действия при превишаване на тримесечното разпределение на разходите. През 2020 г. от министъра на вътрешните работи е издадена заповед № 8121з-208/19.02.2020 г., в която отново са повторени разпорежданията, дадени със заповед № 8121з-490/03.05.2019 г.¹⁰⁸.

В изпълнение на заповедите на министъра на вътрешните работи, от директора на ДМ са издадени заповеди № 5364з-1118/06.06.2019 г. и № 5364з-651/26.02.2020 г., с които е определено двамата зам.-директори на ДМ и началникът на сектор ЧР да осъществяват контрол по изпълнението на заповедите на министъра, като съгласуват предлаганите графици за работа на служителите на сменен режим и тяхното изменение, както и заповедите за полагане на извънреден труд, а главният счетоводител (началникът на сектор „Финанси“) да извършва ежемесечен анализ на разходите за извънреден труд¹⁰⁹.

При проверката на 30 бр. заповеди на директора на ДМ за полагане на извънреден труд, 24 бр. графици за служителите със сменен режим на работа и 38 бр. протоколи за отчитане на отработените часове извънреден труд е установено¹¹⁰:

еда) от проверените 30 бр. заповеди: 7 са съгласувани от зам.-директор¹¹¹ (1 – 2019 г. и 6 – 2020 г.); 24 заповеди са съгласувани от началници на отдели; 6 (20 на сто) заповеди не са съгласувани¹¹²;

Във всички заповеди е посочен номер на докладна записка, с изключение на заповед № 5364з-1861/14.12.2018 г., а такава е приложена само към една от проверените заповеди¹¹³, в несъответствие с т. VI.8 от заповед № 5364з-309/12.02.2018 г., издадена от директора на ДМ¹¹⁴.

По отношение на заповедите, издадени през 1-вото и 2-рото тримесечие на 2019 г., заповедта на директора на ДМ за предварителен контрол чрез съгласуване от зам.-директорите на ДМ е неприложима, т.к. е издадена на 06.06.2019 г.;

едб) във ВПОПК няма/не е разписано задължение за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност на изготвените *месечни графици* на служителите, работещи на смени, относно спазване на изискването за ненадвишаване на норматива на работните часове в 3-месечния период на отчитане, определен в наредбите за работното време.

В тримесечните периоди на изпълнение на графичите, същите са актуализирани и въз основа на тях са изготвени *протоколите* за отчитане на положения труд от държавни служители и ЛРТП, работещи на смени.

¹⁰⁷ Одитно доказателство № 22

¹⁰⁸ Одитно доказателство № 26

¹⁰⁹ Одитно доказателство № 26

¹¹⁰ Одитно доказателство № 24, Приложение № 2

¹¹¹ Заповеди №№ 5364з-600/15.03.2019 г., 5364з-2394/ 13.12.2019 г., 5364з-2398/13.12.2019 г., 5364з-23/ 09.01.2020 г., 5364з-2191/ 08.11.2019 г., 5364з-2401/ 13.12.2019 г., 5364з-622/21.02.2020 г.

¹¹² Заповеди №№ 5364з-126/18.01.2019 г., 5364з-514/01.03.2019 г., 5364з-812/12.04.2019 г., 5364з-857/ 19.04.2019 г., 5364з-449/ 23.01.2020 г., 5364з-716/12.03.2020 г.

¹¹³ Заповед 5364з-43/11.01.2019 г.

¹¹⁴ Одитно доказателство № 24

За проверените 24 бр. графици е установено¹¹⁵:

През **2019 г.** всички графици (12 бр.) са съгласувани от ръководителите на структурни звена и нито един не е съгласуван от зам.-директор.

През **2020 г.** - 9 от 12 проверени графици са съгласувани от ръководители на структурни звена и от зам.-директор, преди утвърждаването им от директора на ДМ, а 3 бр. графици не са съгласувани.

едв) от проверените 38 бр. *протоколи*, с които се отчита положеният извънреден труд, за съответния месец/тримесечие върху 35 бр. е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран чрез подпис на финансовия контролор, при който не са установени несъответствия между отчетените часове положен извънреден труд и отразените в протоколите, независимо че във ВПОПК не са описани действията и реквизитите, които следва да се проверяват. През 2019 г. към 7 бр. протоколи не са приложени 21 бр. графици¹¹⁶ и за 2020 г. към 4 бр. протоколи - 12 бр. графици¹¹⁷;

ж) възнагражденията за труд извън редовното работно време се включват в месечното възнаграждение и подлежат на предварителен контрол, преди извършване на разхода. Съгласно чл. 14, т. 5 от ВПОПК верността и пълнотата на представените документи следва да се проверява от служителите в сектор „Финанси“. Финансовият контролор осъществява предварителен контрол на изготвените платежни нареждания, въз основа на начисленията във ведомостта за работна заплата, като съставя контролни листове за всяко от изготвените платежни нареждания към съответните банки, с които се превеждат заплатите на служителите. Не е предвидена проверка за съответствие между отчетените в протоколите отработени часове, с действително отработените съгласно приложените актуализирани месечни графици към тях, както и проверка за аритметична вярност на начислените суми за извънреден труд и пълнотата на представените документи, и на реквизитите в тях¹¹⁸, т.к. на финансовия контролор не е осигурен достъп до информацията в АИС –ТРЗ

По време на одита от началника на сектор „Финанси“ и директора на ДМ са предприети действия за осигуряване на финансовия контролор на достъп до относимата информация в АИС –ТРЗ с оглед осъществяване на предварителен контрол върху въведените данни за извънреден труд;

з) от началника на сектор „Финанси“ са изготвяни ежемесечни анализи на разходите за извънреден труд, които са изпращани в дирекция ПУБ на МВР в сроковете определени със заповедите на министъра на вътрешните работи¹¹⁹.

Съгласно представените анализи и ОКИБ за 2019 г. и за 2020 г. разходите за извънреден труд са в рамките на размерите по уточнен план за всяка от годините.

При осъществения предварителен контрол относно изплатените разходи за извънреден труд към 30.03.2019 г. не е отчетена липсата на утвърдени средства за допълнителни възнаграждения за извънреден труд в показател „Персонал“ през първото тримесечие на 2019 г., съгласно представеното първоначално разпределение на разходите пред ПРБ.

¹¹⁵ Одитни доказателства № 20 и 24

¹¹⁶ Протоколи с №№ 5364р-238/04.01.2019 г., 10545р-216/ 03.01.2019 г., 10545р-118/02.01.2019 г., 10540р-135/04.01.2019 г., 10540р-2779/03.04.2019 г., 5364р-434/08.01.2020 г., към протоколите на МИ

¹¹⁷ Одитно доказателство № 20 и 24

¹¹⁸ Одитно доказателство № 26.1

¹¹⁹ Одитно доказателство № 25

4.3.4.5. Месечни ведомости за заплати и изплащане на трудовите възнаграждения в ДМ

Въз основа на въведената в АИС-ТРЗ (специализиран софтуер, който се администрира от ПРБ ЦУ-МВР) извънсчетоводна аналитична информация, периодично се извършват съответните счетоводни записвания на синтетична информация в счетоводния ПП „Ривал“ за осчетоводяване на разходите за *заплати*, осигуровки за сметка на работодателя и за сметка на служителите и различните видове *удръжки и данъци* върху доходите на лицата.

При проверката е установено:

Текущо през месеца, служителят, отговарящ за заплатите, въвежда директно в АИС-ТРЗ данните за дните във временна нетрудоспособност (болнични), нощен труд и официални празници и др. плащания по отделни кодове на номенклатура за ДМ.

Документите – рекапитулация и ведомост за заплати се генерират в АИС-ТРЗ, като дирекция КИС – МВР предоставя достъп до за проверка на данните, преди разпечатването им. Данните в месечната ведомост за заплати отразяват направените през съответния месец записвания, съответно в АИС-ТРЗ от счетоводител в сектор „Финанси“.

След извършването на проверки от оперативния счетоводител автоматично се генерира файл в АИС-ТРЗ с всички платежни нареждания (от файлове към всички банки) и се зарежда в БНБ-онлайн за плащане.

Рекапитулацията за месеца се разпечатва, подписва се от „изготвил“ – главен експерт, главния счетоводител (началник сектор „Финанси“) и директора на ДМ/ упълномощено длъжностно лице. Ведомостите за работните заплати и рекапитулациите към тях, оформени с подписите на длъжностните лица се съхраняват в сектор „Финанси“ на ДМ.

Плащането на трудовите възнаграждения се извършва по безкасов (банков) път на два пъти – авансово и окончателно за съответния месец.

Въвеждането на сумите за основни и допълнителни месечни възнаграждения в АИС-ТРЗ е в съответствие с определените в заповедите/трудовете договори на служителите и заповедите на министъра.

Дейността по начисляване и изплащане на работните заплати и на допълнителните възнаграждения за прослужено време, за работа през нощта и за храна на персонала е в съответствие с правната рамка. При определянето на допълнителните възнаграждения за нощен труд и прослужено време е прилаган утвърденият с правната рамка ред. Изплатените суми са в съответствие с определеното в заповедите на министъра за съответните плащания и съответстват на начислените.

Изплатените разходи за извънреден труд са в рамките на размерите по уточнен план за всяка от годините на одитирания период. Процедурата за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на разходите за заплати, в т.ч. и на разходите за извънреден труд, е необходимо да бъде доразвита с адекватни контролни дейности за минимизиране на неидентифицираните и неоценени до момента рискове, които могат да доведат до съществени отклонения от правната рамка, независимо че установените при одита несъответствия с правната рамка, които са количествено измерими, са несъществени по стойност.

Анализ за възможните отклонения при определянето на възнагражденията за извънреден труд следва да бъде направен съвместно от ВРБ – ДМ и ПРБ – МВР в качеството му на администратор на АИС – ТРЗ.

Определянето на сумите за основни и допълнителни възнаграждения с постоянен характер е в съответствие с определените в наредбите, заповедите/трудовете договори на служителите.

III. Планиране и възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договорите

1. Обща информация

Обществените поръчки през одитирания период са възлагани от директора на ДМ в качеството му на публичен възложител по чл. 5, ал. 2, т. 13 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) (Обн., ДВ, бр. 13 от 16.02.2016 г., в сила от 15.04.2016 г.), като през **периода не са делегирани правомощия** на възложител на обществени поръчки по чл. 7, ал. 1 от ЗОП¹²⁰.

През 2019 г. са проведени 8 бр. процедури за възлагане на обществени поръчки с обща прогнозна стойност 3 369 148 лв. без ДДС, както и 5 бр. възлагания по реда на чл. 20, ал. 3 от ЗОП¹²¹ с обща прогнозна стойност 89 438 лв. без ДДС. През 2020 г. са проведени 7 бр.¹²² процедури за възлагане на обществени поръчки с обща прогнозна стойност 6 912 432 лв. без ДДС.

За целите на одита са приложени нестатистически одитни извадки, формирани чрез случаен подбор, в т.ч. 1 бр. възлагане чрез събиране на оферти с обява по чл. 187 от ЗОП, проведено през 2019 г. и чрез избор по критерий „процедури/възлагания с прогнозна стойност над 40 000 лв.“, в т.ч.: 6 процедури/възлагания за 2019 г. и 3 процедури/ възлагания за 2020 г.¹²³.

През одитирания период в ДМ са сключени и/или изпълнявани:

- а) през 2019 г. - 131 бр. договори на обща стойност 11 254 189,92 лв. с ДДС;
- б) през 2020 г. - 120 бр. договори на обща стойност 8 293 313,40 лв. с ДДС¹²⁴.

През 2020 г. са извършени разходи за доставка на лични предпазни средства, хигиенни материали и тестове във връзка с пандемията от КОВИД-19 на основание чл. 13 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците (ЗМДВИП), към които е налице засилен обществен интерес. Разходите са извършени в изпълнение на заповед/и на министъра на здравеопазването за въвеждане на противоепидемични мерки в страната¹²⁵.

За целите на одита са приложени нестатистически одитни извадки, като способът за избор на единиците, включени в извадката, е подбор по критерий „най-висока стойност“, съответно за 2019 и 2020 г. – 10 бр. договори и всички договори, сключени на основание чл. 13 от ЗМДВИП (13 бр.).

Общата стойност на проверените договори за 2019 г. е 3 399 922,61 лв. (30 на сто от стойността на договорите за годината с ДДС) и за 2020 г. 10 бр. договори на обща стойност – 4 045 088,56 лв. и 13 бр. договори по чл. 13 от ЗМДВИП на обща стойност 932 205,72 лв. (60 на сто от стойността на договорите за годината с ДДС).

¹²⁰ Одитно доказателство № 2, т. 20

¹²¹ събиране на оферти с обява

¹²² в т. ч. 6 процедури публично състезание и една открита процедура

¹²³ Одитно доказателство № 2, т. 20

¹²⁴ Одитно доказателство № 2 т. 20

¹²⁵ Одитно доказателство № 2, т. 20

2. Правна рамка

За осигуряване законосъобразното прилагане на ЗОП и Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки (ППЗОП) през одитирания период в ДМ действат Вътрешни правила относно управление на цикъла на обществените поръчки в дирекция „Миграция” в Министерството на вътрешните работи, утвърдени със Заповед № 5364з-2650/03.10.2016 г., изменени със Заповеди № 5364з-85/15.01.2019 г., изм. със заповед № 5364з-2554/27.12.2019 г. на директора на ДМ¹²⁶.

В правилата са определени условията и реда за планиране на обществените поръчки, организиране и провеждане на процедурите, контрола при изпълнението на договорите, както и реда за документиране и съхранение на документите. Определени са участниците и отговорните длъжностни лица за всеки етап от процеса, координацията и взаимодействието между отделните структурни звена.

Съгласно действащите през одитирания период правила длъжностните лица отговорни за възлагането на обществените поръчки в ДМ са: а) директор на ДМ, заместник-директор на ДМ, главен счетоводител, финансов контролор; б) началник и служител/и от структура заявител; в) началник на сектор „Логистика“ и определени със заповед на директора на ДМ длъжностни лица от сектор „Логистика“; г) длъжностни лица в отдел „Координация, административно осигуряване, международна дейност и проекти“ (КАОМДП) относно приемане на оферти на участници/кандидатите за участие; д) юрисконсулти от сектор „Правно-нормативна дейност“ (ПНД) относно съгласувателна процедура за контрол за законосъобразност на проект на заповед за назначаване на комисия за провеждане на процедура за ОП, проект на решение за избор на изпълнител, проект на договор; е) длъжностни лица, определени със заповед на директора на ДМ – относно упражняване на контрол по изпълнение на договорите.

Действащите през одитирания период вътрешни правила, регламентиращи организацията и провеждането на обществените поръчки в ДМ, са в съответствие с изискванията на ЗОП и ППЗОП, с изключение на установени непълноти в отделни разпоредби, описани в следващите точки на доклада.

3. Прогнозиране и планиране на обществени поръчки

Във Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки (ВПУЦОП)¹²⁷ е определен ред за прогнозиране и планиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки, в съответствие с чл. 244, ал. 1 от ЗОП и чл. 140, ал. 1 от ППЗОП. В чл. 7 от ВПУЦОП са определени длъжностни лица, ред и срокове за съставянето на заявките за потребности от доставка на стоки, услуги и строителство в ДМ, а съгласно чл. 8, ал. 1 от ВПУЦОП, въз основа на съставените от структурните звена заявки за потребности „сектор „Логистика“ изготвя обобщен план-график за възлагане на обществени поръчки за съответната година“. Директорът на ДМ утвърждава план-графика чрез подпис и дата на утвърждаване, съгласно чл. 11 от ВПУЦОП и чл. 27, ал. 2 от Вътрешни правила за Система за финансово управление и контрол в ДМ (ВПСФУК)¹²⁸.

3.1. При планирането на потребностите за **2019 г.** докладни записки с прогнозиране на потребностите от доставки, услуги и строителство за годината са представени от две от звената

¹²⁶ Одитно доказателство № 2, т. 9

¹²⁷ Одитно доказателство № 2, т. 9

¹²⁸ Одитно доказателство № 2, т. 1

в ДМ (20 на сто)¹²⁹. Звената заявителя са предоставили заявките за потребности на сектор „Логистика“ след 15 октомври, в несъответствие с определения в чл. 7 от ВПУЦОП срок. При планирането на потребностите за **2020 г.** докладни записки с прогнозиране на потребности са представени от четири от звената в ДМ (40 на сто), като в 3 случая заявките са предадени на сектор „Логистика“ след 15 октомври, в несъответствие с определения в чл. 7 от ВПУЦОП срок¹³⁰.

3.2. При одита е установено, че за **2019 г.** не е съставена обобщена справка на заявените от звената в ДМ стоки, услуги и строителство, в несъответствие с чл. 8, ал. 1 от ВПУЦОП¹³¹. В план-графика за 2019 г. са предвидени само три планирани обществени поръчки¹³², а други три не са включени.

За **2020 г.** е съставена обобщена справка на заявените от звената в ДМ стоки, услуги и строителство, като в план-графика за годината са планирани и проведени 7 бр. процедури за възлагане на обществени поръчки¹³³.

3.3. Изготвеният план-график за възлагане на обществени поръчки в ДМ както за 2019 г., така и за 2020 г., включва съдържанието, определено в чл. 9 от ВПУЦОП. В посочената разпоредба няма изискване/не е предвидено в план-графика да бъде включена информация за определения/предлагания „ред за възлагане“ или „вид на избраната процедура“, поради което такава информация не е посочена и в утвърдения план-график за обществени поръчки и през двете години на одитирания период, в несъответствие с чл. 26, ал. 1, т. 1 от ППЗОП¹³⁴.

След одитирания период, на 19.05.2021 г., в ДМ са приети нови Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки в дирекция „Миграция“ – МВР¹³⁵, като в чл. 9 на новите правила също не е предвидено в план-графика да бъде определен/посочен „ред за възлагане“ или „вид на избраната процедура“.

3.4. План-графикът за 2019 г. не е съгласуван с началниците на структурните звена в ДМ преди утвърждаването му от директора на ДМ, в несъответствие с чл. 11, ал. 2 от ВПУЦОП. За 2020 г. план-графикът е съгласуван с началниците на структурните звена в ДМ преди утвърждаването му от директора на ДМ, в съответствие с чл. 11, ал. 2 от ВПУЦОП¹³⁶.

3.5. План-графикът за 2019 г. е утвърден с подпис на директора на ДМ, без да е вписана датата на утвърждаването, в несъответствие с чл. 27, ал. 2 от ВПСФУК. За 2020 г. графикът е утвърден от директора на ДМ с подпис и дата на утвърждаването, в съответствие с чл. 27, ал. 2 от ВПСФУК.

3.6. В резултат на установените несъответствия в дейността по прогнозиране и планиране на обществените поръчки, три от проверените 10 бр. (30 на сто) процедури/възлагания за 2019 г. не са включени в план-графика на обществените поръчки за

¹²⁹ Структурата на ДМ включва 10 звена: Отдел „Законна миграция и българско гражданство“, Отдел „Противодействие на незаконната миграция“, Отдел „Специален дом за временно настаняване на чужденци – София“, Отдел „Специален дом за временно настаняване на чужденци – Любимец“, Сектор „Оперативен дежурен център“, Отдел „Координация, административно осигуряване, международна дейност и проекти“, Сектор „Човешки ресурси“, Сектор „Логистика“, Сектор „Финанси“, Сектор „Правно-нормативна дейност“

¹³⁰ Одитно доказателство № 2, т. 10

¹³¹ Одитно доказателство № 27

¹³² Одитно доказателство № 2, т. 11

¹³³ Одитни доказателства № 2, т. 11 и № 27

¹³⁴ Одитно доказателство № 2, т. 9

¹³⁵ Одитно доказателство № 28

¹³⁶ Одитно доказателство № 2, т. 11

2019 г.¹³⁷. За 2020 г. всички проверени процедури/възлагания са включени в план-графика за годината¹³⁸.

През 2019 г. дейността по планиране на обществените поръчки е в частично несъответствие с правната рамка и вътрешните правила в ДМ.

4. Открити процедури по ЗОП

4.1. Открита процедура с предмет *„Осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж за нуждите на ДМ и при необходимост хотелски резервации, финансирани или съфинансирани със средства по програми или фондове на ЕС, със средства от други държави или от международни или чуждестранни организации, както и с бюджетни средства“*¹³⁹

При проверката е установено:

а) процедурата е открита с решение № 5364оп-59/10.12.2019 г., с което са одобрени обявлението и документацията;

б) прогнозната стойност на обществената поръчка е 2 405 830,00 лв., определена въз основа на пазарно проучване по чл. 21, ал. 2 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 86 от 2018 г., в сила от 01.03.2019 г.). В доклада¹⁴⁰ е посочено, че пазарното проучване е осъществено чрез интернет платформи за продажба на самолетни билети и чрез официални сайтове на авиокомпаниите. Определена е обща прогнозна стойност на обществената поръчка, като не са определени/проучени/изследвани единични цени на самолетни билети спрямо потребностите на ДМ. В документацията на обществената поръчка са определени максимални стойности по отделните дестинации, които съставят цената за изпълнение. В досието на поръчката в ДМ няма/не е налице одитна пътека, включително като част от проведеното пазарно проучване, относно обосновката/мотивите при определянето на максималните стойности по дестинации¹⁴¹;

в) обявлението за обществената поръчка е изпратено за публикуване в РОП на АОП и в ОВ на ЕС, в законоустановения срок и включва задължителното минимално съдържание, определено с правната рамка¹⁴²;

г) след изтичането на крайния срок са подадени 6 (шест) оферти¹⁴³. Възложителят е определил членове на комисия за разглеждане и оценка на офертите, със заповед № 5364оп-1/03.02.2020 г. В заповедта са определени председател, шестима редовни членове на комисията и „наблюдател без право на глас“ (служител на Дирекция "Международни проекти" на МВР, отдел „Предварителен контрол и нередности“).

Участието на наблюдатели при провеждането на обществени поръчки, провеждани от крайните бенефициери, е уредено в утвърдените със заповед на министъра на вътрешните работи, системи за управление и контрол. В системите е определено, че експерт от отговорния орган - отдел „Предварителен контрол и нередности“ (ПКН) може да участва в оценителните комисии като наблюдател без право на глас. Обявлението за обществена поръчка и останалата част от документацията, протоколите от работата на оценителната комисия и решенията на

¹³⁷ Одитно доказателство № 29

¹³⁸ Одитно доказателство № 2, т. 11

¹³⁹ Одитно доказателство № 31

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 31.1.

¹⁴¹ Одитно доказателство № 30

¹⁴² Одитно доказателство № 31

¹⁴³ 30.01.2020 г.

възложителите подлежат на последващ контрол от отговорния орган, в случай че е избран изпълнител и е сключен договор.

В Приложение/Анекс 8 – „Процедура за осъществяване на контрол при избор на изпълнител от страна на бенефициери на безвъзмездна финансова помощ“ е регламентирано, че: „Служителите от отдел „Предварителен контрол и нередности“ могат да участват като наблюдатели, без право на глас, при работата на комисиите за извършване на подбор на кандидатите и участниците, разглеждане и оценка на офертите, провеждани от страна на бенефициерите по ЗОП“. Част от Процедурата са образци на контролни листове, включително „Контролен лист за проверка на протокол от оценка на оферти – открита процедура“¹⁴⁴. В системите за управление и контрол на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) и Фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) няма друга конкретна регламентация (ред) относно наблюдателите от отдел ПКН при провеждане на обществени поръчки.

От всички членове на комисията, включително от наблюдателя, са подписани декларации по чл. 103, ал. 2 от ЗОП, след получаването на списъка с участниците¹⁴⁵;

д) от възложителя е избран критерий за възлагане на обществената поръчка „оптимално съотношение качество/цена“, посочен в т. II.2.5) от обявлението, както и в Глава II и Приложение 2 от документацията – Методика за определяне на комплексна оценка на офертите¹⁴⁶. При формиране на комплексната оценка възложителят е определил относителна тежест на качествените аспекти (КА) от оценката Т1– 30 %, а на цената за изпълнение – 70 %, която се определя от пет показателя: Ф1 „Такса за издаване на самолетен билет (такса обслужване) за дестинации в Европа; Ф2 „Такса за издаване на самолетен билет (такса обслужване) за дестинации извън Европа; Ф3 „Предложен от участника размер за процент отстъпка от дължимите по тарифни условия глоби и доплащавия при смяна на датата на пътуването“; Ф4 „Предложен от участника размер за процент отстъпка от дължащите се към авиокомпаниите глоби при цялостно или частично анулиране на пътуването“ и Ф5 „Цена на самолетни билети“. За показателите Ф1 и Ф2 в Методиката е вписана **забележка**, че „предложената от участниците такса за издаване на самолетен билет (такса обслужване) за дестинации в/извън Европа не може да надвишава сумата от 10,00 лв. без ДДС.“.

Комисията е оценила по-ниско по качествен аспект един от участниците в процедурата, а предложението на друг участник е оценила с максималния брой точки, без да посочи ясни, пълни и изчерпателни мотиви за това. Участникът е обжалвал Решение № 5364оп-11/08.04.2020 г. на директора на ДМ за избор на изпълнител, което е отменено от КЗК с Решение № 469/11.06.2020 г., като незаконосъобразно. Преписката е върната на възложителя за продължаване на процедурата на етап последното законосъобразно действие - оценка на техническите предложения на класираните на първо и второ място участници.

В решението си КЗК констатира, че показателите подлежат на субективна оценка. Производството пред КЗК е относно спор за законосъобразност на решението за избор на изпълнител и КЗК упражнява контрол „доколко оценяването, извършено от комисията, е мотивирано, както и дали е в съответствие с утвърдената от възложителя методика“¹⁴⁷;

е) към протоколите от дейността на комисията не са приложени оценителни таблици, които да позволяват проследяване на извършените от членовете на комисията изчисления за извършване на преценката за необичайно благоприятни оферти по чл. 72, ал. 1 от ЗОП. При

¹⁴⁴ Одитно доказателство № 33

¹⁴⁵ Одитно доказателство № 32

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 32

¹⁴⁷ която (като част от решението за откриване) не е оспорена и е влязла в сила

одита е извършено повторно изчисление, като са установени неточни изчисления, извършени от членовете на комисията, но същите не са оказали влияние при крайното класиране на участниците;

ж) извършен е предварителен контрол от финансов контролър¹⁴⁸ по образец – Приложение № 4 от ВП за осъществяване на предварителен контрол в ДМ, като с контролната процедура е извършена проверка относно съдържанието на доклада/протокола от работата на комисията, включително „действията, свързани с отваряне, разглеждане и оценяване на всяка от офертите“. Не е извършена проверка относно правилността на извършените от комисията действия, включително и на извършените изчисления, тъй като съгласно становище¹⁴⁹ на одитираната организация - проверката на финансовия контролър включва: наличие на заповед за назначаване на комисия и етапите на действията ѝ при разглеждане на заявления за участие и оферти, като финансовият контролър не извършва проверка относно „начина, по който са изготвени документите, както и за тяхната законосъобразност по същество“. С оглед целите¹⁵⁰ на предварителния контрол за законосъобразност, определени със ЗФУКПС и Указанията за предварителен контрол на министъра на финансите¹⁵¹, начинът за упражняването на тази контролна дейност следва да осигурява постигането на определените цели;

з) на основание чл. 106, ал. 3, т. 2 от ЗОП възложителят с резолюция от 24.03.2020 г. е върнал на комисията доклад № УРИ 5364оп-8/24.03.2020 г., да преразгледа действията си „поради констатирано нарушение в работата ѝ, което може да бъде отстранено, без да се налага прекратяване на процедурата.“.

В указанията за определяне на цената за изпълнение в Методиката за определяне на комплексна оценка на офертите за показатели Ф1 и Ф2 е посочено: Предложената от участника такса за издаване на самолетен билет в/извън Европа не може да надвишава 10 лв. без ДДС. Видно от изложеното в доклада, предложенията на трима от шестте участници по показатели Ф1 и Ф2 надвишават определената максимална стойност.

Съгласно дадените указания, комисията е извършила повторно действията си от етап оценка на ценовите предложения, като е документирала дейността си в Протокол № 4 от 01.04.2020 г.¹⁵².

Комисията предлага на възложителя да отстрани трима от шестте участници¹⁵³ на основание чл. 107, т. 1 от ЗОП. т.к. участниците не са изпълнили условие, посочено в документацията и е извършена повторна оценка на ценовите предложения на останалите трима участници;

и) поради липсата на оценителни таблици при одита е извършено повторно изчисление за проверка на действията на комисията при извършване на преценката за необичайно благоприятни оферти по чл. 72, ал. 1 от ЗОП. Установени са неправилни изчисления, извършени от членовете на комисията, но същите не са оказали влияние при крайното класиране на участниците;

¹⁴⁸ Контролен лист № 1 от 24.03.2020 г.

¹⁴⁹ Одитно доказателство № 30 (т. 2.14.)

¹⁵⁰ да предостави на ръководителя (или друго длъжностно лице, отговорно за вземане на съответното решение/извършване на съответното действие) експертна и професионална оценка за съответствието на тези решения/действия с приложимото законодателство

¹⁵¹ утвърдени със заповед № ЗМФ 184/06.03.2020 г.

¹⁵² Одитно доказателство № 31.3

¹⁵³ „Хорнит“ ООД, „България Еър и Посока“ ДЗЗД и „Атлас Травелс“ ЕООД

й) извършен е предварителен контрол от финансов контролор¹⁵⁴ по образец – Приложение № 4 от ВП за осъществяване на предварителен контрол, като с контролната процедура е извършена проверка относно съдържанието на доклада/протокола от работата на комисията, включително „действията, свързани с отваряне, разглеждане и оценяване на всяка от офертите“. Не е извършена проверка относно правилността на извършените от комисията действия, включително извършените изчисления;

к) с решение от 08.04.2020 г.¹⁵⁵ възложителят е класирал участниците в процедурата и е определил за изпълнител „Юнайтед Травел Ейджънси“ ЕООД.

Класираният на второ място участник – „Аргус Бизнес Корпорейшън“ ЕООД е обжалвал решението за избор на изпълнител пред Комисията за защита на конкуренцията (КЗК). С Решение № 469/11.06.2020 г. на КЗК Решението за избор на изпълнител от 08.04.2020 г. на директора на ДМ е отменено като незаконосъобразно. Преписката е върната на възложителя за продължаване на процедурата на етап последното законосъобразно действие - оценка на техническите предложения на класираните на първо и второ място участници.

Помощният орган на възложителя е изпълнил указанията дадени в решението на КЗК¹⁵⁶, като е преразгледал техническите предложения и обосновките по чл. 72, ал. 2 от ЗОП на класираните на първо и второ място участници¹⁵⁷.

В Протокол № 5, в изпълнение на указанията дадени от КЗК, са налице подробни мотиви относно не/приемането на обосновките по чл. 72, ал. 2 от ЗОП и оценката на качествените показатели на участниците, като на този етап от процедурата по възлагането на обществената поръчка става ясен търсеният краен резултат от възложителя, т.е. какви допълнителни условия са необходими на възложителя за повишаване качеството на услугата, както и кои действия на участниците възложителят/комисията приемат, че изпълняват показателите по качествения аспект от Методиката за определяне на комплексната оценка на офертите;

л) от комисията са изготвени доклади от 24.03.2020 г., 01.04.2020 г. и 03.07.2020 г., в които е включена цялата ѝ дейност към съответната дата.

Протоколите и докладите от дейността на комисията не съдържат: оценителни таблици, въз основа на които е извършено оценяването на ценовите предложения; в протоколите и докладите, изготвени към м.март и м. април не са налице ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно оценяването по качествените аспекти от Методиката за оценка, както и ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно приемането на обосновките по чл. 72, ал. 2 от ЗОП.

Протоколите от дейността на комисията не отразяват всички извършени действия от членовете ѝ, в несъответствие с чл. 103, ал. 3 от ЗОП във вр. с чл. 60, ал. 3 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.)¹⁵⁸;

¹⁵⁴ Одитно доказателство № 31.7.

¹⁵⁵ Одитно доказателство № 31.2

¹⁵⁶ със заповед № 5364оп-18/22.06.2020 възложителят определя задача на комисията „да продължи процедурата по възлагане на обществената поръчка съгласно изложените в Решение № 469/11.06.2020 г. на КЗК мотиви“

¹⁵⁷ действията на комисията са документирани в Протокол № 5 – Рег. № 5364оп-20/01.07.2020 г.

¹⁵⁸ чл. 60, ал. 3 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.): Докладът на комисията се подписва от всички членове и се предоставя на възложителя заедно с цялата документация, включително всички документи, изготвени в хода на работа на комисията, като протоколи, оценителни таблици, особените мнения, както и представените мостри, макети и/или снимки и др.

м) не е документирано предаването на докладите¹⁵⁹ от комисията на възложителя. Във ВПУЦОП не е определен начинът, по който следва да се документира действието, в несъответствие с чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС. Финалният доклад от 03.07.2020 г. е утвърден от възложителя на 06.07.2020 г., при спазване на срока по чл. 106, ал. 3 от ЗОП¹⁶⁰ и е публикуван на профила на купувача на 08.07.2020 г. – в деня на публикуване на решението за избор на изпълнител, в съответствие с чл. 19а, ал. 2, т. 4 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 29 от 2020 г., в сила от 01.04.2020 г.).

Възложителят е издал решение за определяне на изпълнител № 5364оп-23/08.07.2020 г.

В резултат от проведената процедура за възлагане на обществена поръчка е сключен договор № 536400-13759/06.08.2020 г.¹⁶¹, с определения изпълнител „Юнайтед Травъл Ейджънси“ ЕООД при спазване на сроковете по чл. 112, ал. 6 от ЗОП.

В процеса по възлагане на обществената поръчка чрез открита процедура са установени съществени по характер несъответствия с правната рамка, които са довели до многократно обжалване на действията на възложителя от участници в процедурата.

4.2. Открита процедура с предмет „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанени чужденци в СДВНЧ“ по три обособени позиции: обособена позиция 1 „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) – София“; обособена позиция 2 „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) Любимец“; „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в „Център за краткосрочно настаняване на чужденци (ЦКНЧ)- Елхово“¹⁶².

Процедурата е открита с решение № 5364оп-16/11.06.2020 г. на възложителя, с което са одобрени обявлението и документацията.

В обявлението възложителят е определил обща прогнозна стойност 6 521 266 лв. без ДДС, в т.ч. за обособена позиция 1 – 1 781 200 лв. без ДДС, за обособена позиция 2 – 3 028 040 лв. и за обособена позиция 3 – 1 712 026 лв. С решение за одобряване на изменение или допълн. информация от 29.06.2020 г. прогнозната стойност на обособена позиция 3 е увеличена на 1 714 405 лв. (с 2 379 лв. повече) и съответно общата прогнозна стойност е променена на 6 523 645 лв.

При проверката е установено:

а) при определянето на прогнозната стойност не са извършвани пазарни консултации и/или пазарно проучване. С т.2 от заповед № 8121з-1435/07.11.2018 г. на министъра на вътрешните работи е определена фиксирана стойност на денонощната норма от хранителни продукти, в размер 5,23 лв. с ДДС за едно денонощие на чужденците с наложена мярка от Закона за чужденците в Република България, които са настанени в структурите на Дирекция „Миграция“ на МВР.

Със заповед № 8121з-1630/21.12.2018 г.¹⁶³ на министъра на вътрешните работи, горепосочената заповед е изменена, като се създава нова т. 4а, с която е допълнено, че когато

¹⁵⁹Одитно доказателство № 31

¹⁶⁰ Одитно доказателство № 31.9.

¹⁶¹ Одитно доказателство № 31.8.

¹⁶² Одитно доказателство № 33

¹⁶³ Одитно доказателство № 33.1.

храненето е възложено на външен изпълнител, на същия следва да се изплащат допълнително режимни разходи в размер на 40 % от левовата равностойност на храната по т. 2 от заповедта – 2,09 лв. с ДДС, или стойността на един храноден е определена на 7,32 лв. с ДДС (6,10 лв. без ДДС). Със заповед № 8121з-400/15.04.2020 г. заповед № 8121з-1435/07.11.2018 г. на министъра на вътрешните работи е изменена, като посочените по-горе стойности на денонощната норма от хранителни продукти (в размер 5,23 лв. с ДДС) и режимните разноски (в размер 40 %) са останали непроменени с оглед липсата на изричен текст за това.

И по трите обособени позиции изчислението на прогнозната стойност е извършено като към стойността за 1 (един) храноден без вкл. ДДС, са прибавени режимните разноски без вкл. ДДС. Получената стойност е умножена по прогнозния брой на настанените лица, които по обособена позиция 1 са максимум 400 лица, по обособена позиция 2 - 680 лица и по обособена позиция 3 – 385 лица. Полученият резултат е умножен по срока на поръчката – 24 месеца – 730 дни¹⁶⁴.

Прогнозната стойност на обществената поръчка е определена в съответствие с чл. 21 от ЗОП;

б) критерият за възлагане на обществена поръчка е посочен в т. III.2.2) „Условия за изпълнение на поръчката“ от обявлението (и в Глава втора от документацията): „Икономически най-изгодна оферта, съгласно чл. 70, ал. 2, т. 1 от ЗОП, определена въз основа на критерия най-ниска цена“. За всяка една обособена позиция участникът следва да предложи **цена само за режимни разходи за един храноден в размер до 1,74 лв. без ДДС** (2,09 лв. с ДДС) по образца на ценова оферта в документацията. Стойността за един храноден е фиксирана в размер 4,36 лв. без ДДС (5,23 лв. с ДДС), включваща закуска 1,31 лв. без ДДС (1,57 лв. с ДДС), обяд – 1,74 лв. без ДДС (2,09 лв. с ДДС) и вечеря 1,31 лв. без ДДС (1,57 лв. с ДДС).

С определения критерий за възлагане на обществената поръчка „най-ниска цена“ за понятието „режимни разходи“, възложителят не е определил съдържанието на режимните разходи, които обичайно се включват от икономическите оператори в крайната цена, а е посочил максималната стойност на режимните разходи съгласно заповед на министъра на вътрешните работи¹⁶⁵;

в) съгласно чл. 59, ал. 5 от ЗОП възложителят следва да посочи както критериите за подбор, така и документите, чрез които се доказва изпълнението им, в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата.

В т. III.1.4.) от обявлението са предвидени условия за участие, свързани с годност за упражняване на професионалната дейност, технически и професионални способности за всички обособени позиции¹⁶⁶, без да са оповестени документите, с които участниците следва

¹⁶⁴ Об. позиция 1 (т. 5.44 от Приложение 1.1. от документацията – Техническа спецификация по обособена позиция 1); обособена позиция 2 (т. 5.26 от Приложение 1.2. от документацията – Техническа спецификация по обособена позиция 2); обособена позиция 3 (т. 27 от Приложение 1.3. от документацията – Техническа спецификация по обособена позиция 3)

¹⁶⁵ Одитно доказателство № 33.1.

¹⁶⁶ „1. Участникът следва да е изпълнил дейности с предмет и обем, идентичен или сходен с тези на поръчката през последните 3 години, считано от датата на подаване на офертата. 2. Участникът да разполага с персонал и/или с ръководен състав с определена професионална компетентност за изпълнението на поръчката. 3. Участникът за всяка обособена позиция да разполага със специализирани транспортни средства за извършването на услугата по доставка на храна. 4. Участникът трябва да притежава валидно удостоверение за регистрация на обект (тип кухня-майка, кетъринг или еквивалент/но), в който ще се извършва приготвянето на храната, отговарящ на действащите санитарно-хигиенни изисквания, в съответствие с чл. 12 от Закона за храните. 5. Участникът да прилага системи за управление на качеството – за обособена позиция 1, 2 и 3“.

да доказват съответствието с условията. Последните са описани в документацията на процедурата. В становище¹⁶⁷ на одитираната организация като причина е посочена липсата на достатъчно място в приложимия образец за обявление. Анализът на правната рамка показва, че разпоредбата на чл. 59, ал. 5 от ЗОП е императивна, изисква **изчерпателно определяне на критериите за подбор и съответните документи за доказването им**, като ясно регламентира задължителното съдържание на обявлението и **не предвижда възможност документите**, доказващи минималните изисквания за допустимост на участниците в процедурата, **да бъдат посочени единствено в документацията**.

Възложителят не е посочил документите, чрез които се доказва изпълнението на критериите за подбор в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата, в несъответствие с чл. 59, ал. 5 от ЗОП;

г) съгласно чл. 42, ал. 1 от ППЗОП, възложителите могат да допуснат възможността информацията за съответствие с критериите за подбор да се предостави чрез попълване в ЕЕДОП единствено на част IV "Критерии за подбор", раздел "Общо указание за всички критерии за подбор", като съгласно ал. 2, тази възможност се посочва в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата. В обявлението за оповестяване на проверената обществена поръчка възложителят не е указал този способ за доказване, като е включил тази възможност в документацията на процедурата¹⁶⁸, в несъответствие с чл. 42, ал. 1 и 2 от ППЗОП. В протоколите от дейността на комисията за разглеждане и оценка е видно, че комисията е извършвала преценка относно съответствието на участниците с критериите за подбор въз основа на декларираните от участниците обстоятелства в част IV „Критерии за подбор“ от ЕЕДОП;

д) за участие в процедурата за възлагане на обществената поръчка са подадени четири оферти, като по всички обособени позиции е налице подадена оферта;

е) след изтичане на срока за получаване на оферти 17.07.2020 г., със заповед на възложителя¹⁶⁹ е назначена комисия, която да разгледа и оцени подадените оферти в съответствие с чл. 103, ал. 1 от ЗОП във вр. с чл. 51, ал. 1 от ППЗОП.

Комисията се състои от председател, шестима редовни членове и „наблюдател без право на глас“¹⁷⁰. От всички членове на комисията, включително заменените със заповед на възложителя и наблюдателят, са подписани декларации за липса на конфликт на интереси след получаването на списъка с участниците по чл. 103, ал. 2 от ЗОП.

Комисията е документирала дейността си в Протоколи с номера 1 от 30.07.2020 г. и 2 от 14.09.2020 г.¹⁷¹, които не са подписани от определения за „наблюдател“, тъй като към него няма такова изискване предвид специфичната му функция.

Поради представяне на оферти, които не отговарят на изискванията на възложителя, комисията е отстранила двама от участниците: „СТЕЛИТ 1“ ЕООД и „КЕЙ ЕНД ВИ“ ООД. До отваряне и оповестяване на ценовите предложения за всяка от обособените позиции са допуснати само по двама участници (по обособени позиции 1 и 2 – „ВНП ФАСИЛИТИ“ ЕООД с предложение за режийни разходи за един храноден 1,55 лв. без ДДС и „МАСТЪР-ПИК“ ЕАД с предложение за режийни разходи за един храноден 0,01 лв. без ДДС; по обособена позиция

¹⁶⁷ Одитно доказателство № 30, т. 3.4

¹⁶⁸ Одитни доказателства № 30, т. 3.4. и №33

¹⁶⁹ Одитно доказателство № 33 заповед № 5364оп-30/22.07.2020 г

¹⁷⁰ на длъжност старши експерт в отдел „Предварителен контрол и нередности“ към дирекция „Международни проекти“ на МВР

¹⁷¹ Одитно доказателство № 33.1. и 33.2.

З – „КЕЙ ЕНД ВИ“ ООД с предложение за режимни разходи за един храноден 0,39 лв. без ДДС и „МАСТЪР-ПИК“ ЕАД, поради което не е извършена проверка за по-благоприятно предложение по чл. 72, ал. 1 от ЗОП.

От комисията е изготвен доклад № УРИ 5364оп-45/16.09.2020 г., в който са отразени извършените действия по Протоколи № 1 и 2. Докладът съдържа задължителното минимално съдържание по чл. 60, ал. 1 от ППЗОП.

В досието на поръчката няма/не е налице одитна пътека за предаването на доклада от председателя на комисията на възложителя, тъй като във ВПУЦОП не е определен ред за документирание на действието, в несъответствие с чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС.

На 18.09.2020 г. докладът е утвърден от възложителя при спазване на 10-дневния срок по чл. 106, ал. 3 от ЗОП и е публикуван в профила на купувача, в деня на изпращането на решението за определяне на изпълнител – 23.09.2020 г.

Процедурата е завършила с решение за определяне на изпълнител № 5364оп-46/23.09.2020 г., като и по трите обособени позиции за изпълнител е определен „МАСТЪР-ПИК“ ЕАД с предложение за режимни разходи за един храноден 0,01 лв. без ДДС. Определеният за изпълнител писмено е заявил отказ за сключване на договор по обособена позиция № 2¹⁷², поради което с решение № 5364оп-49/13.11.2020 г. за изпълнител по обособена позиция 2 е обявен класирания на второ място участник – „ВНП ФАСИЛИТИ“ ЕООД с предложение за режимни разходи за един храноден 1,55 лв. без ДДС.

Решението за определяне на изпълнител № 5364оп-46/23.09.2020 г. е публикувано в профила на купувача в деня на изпращането му на участниците, в съответствие с чл. 19а, ал. 2, т. 1 от ППЗОП;

ж) на 19.11.2020 г. са сключени два договора с „МАСТЪР-ПИК“ ЕАД. По обособена позиция 1 стойността на договора не може да надвишава сумата от 1 276 040,00 лв. без ДДС. По обособена позиция 3 стойността на договора не може да надвишава сумата от 1 228 188,50 лв. без ДДС.

На 22.11.2020 г. е сключен договор по обособена позиция 2 с „ВНП ФАСИЛИТИ“ ЕООД. Стойността на договора не може да надвишава сумата от 2 933 724,00 лв. без ДДС.

И в трите договора е посочена фиксираната „единична цена за един пълен храноден на човек“ в размер: 4,36 лв. без ДДС и режимните разходи за един храноден;

з) съгласно разпоредбите на чл. 35, ал. 1, т. 4, вр. чл. 36, ал. 1, т. 2 от ЗОП, вр. чл. 19а, ал. 1 от ППЗОП, обявленията за възлагане на обществени поръчки се публикуват едновременно в ОВ на ЕС, РОП и профила на купувача. Възложителят е изпратил обявление за възлагане на поръчката за публикуване в ОВ на ЕС при спазване на срока по чл. 26, ал. 1, т. 1 от ЗОП¹⁷³. Обявлението е публикувано и в РОП на АОП¹⁷⁴.

Съгласно чл. 19а, ал. 2, т. 5 от ППЗОП сключените договори се публикуват в профила на купувача в деня на публикуване в РОП на обявлението за възложена поръчка.

Сключените договори и за трите обособени позиции са публикувани на профила на купувача, като **не е видна** датата на публикуване¹⁷⁵, в несъответствие с изискването на чл. 35, ал. 1, т. 4, вр. чл. 36, ал. 1, т. 2 от ЗОП, вр. чл. 19а, ал. 1 от ППЗОП и чл. 78 от ВПУЦОП.

¹⁷² Одитно доказателство № 33.4.

¹⁷³ до тридесет дни след сключване на договора

¹⁷⁴ https://www.aop.bg/case2.php?mode=show_case&case_id=382403

¹⁷⁵ Одитно доказателство № 30, т. 3.8.

В становище¹⁷⁶, представено от одитираната организация, като причини за липсата на дата на публикуване са посочени: „Платформата се администрира от дирекция „Комуникационни и информационни системи“ в МВР и техническите причини, поради които не са визуализирани датите и часовете на публикуване на документите, са извън компетентността на дирекция „Миграция“.

Обявлението за възлагане на поръчката за обособени позиции 1 и 3 е публикувано в профила на купувача, в несъответствие с чл. 35, ал. 1, т. 4, вр. чл. 36, ал. 1, т. 2 от ЗОП, вр. чл. 19а, ал. 1 от ППЗОП. Обявлението за възлагане на поръчката за обособена позиция 2 е публикувано в профила на купувача в съответствие с цитираните разпоредби.

Датата на публикуване на документите в профила на купувача следва да осигурява проследимост/одитна пътека, като липсата ѝ е в несъответствие с чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС, както и с принципа за публичност и прозрачност по чл. 2, ал. 1, т. 4 от ЗОП.

5. Публични състезания и възлагания чрез обява

При одита са проверени общо 4 обществени поръчки: 3 публични състезания (2 бр. за 2019 г. и 1 бр. за 2020 г.) и едно възлагане през 2019 г. чрез събиране на оферти с обява, по чл. 187 от ЗОП, в т.ч.:

Таблица № 3

№ по ред	№ и дата на решението за откриване	Вид обществена поръчка	Предмет	Прогнозна стойност (в лева, без ДДС)
1	2	3	4	5
1.	5364оп-18/ 28.02.2019 г.	Публично състезание	Доставка на компютърна техника и периферия за нуждите на дирекция „Миграция“ по обособени позиции: Обособена позиция 1 – Доставка на компютърни конфигурации, Обособена позиция 2 – Доставка на копирни машини, принтери и скенери, Обособена позиция 3 – Доставка на таблети, Обособена позиция 4 – Доставка на устройство за архивиране и съхранение на данни	148 200
2.	5364оп-30/ 04.06.2019 г.	Публично състезание	Смяна на асансьорите в сградата на Дирекция „Миграция“	85 000
3.	5364оп-12/ 21.05.2020 г.	Публично състезание	„Ремонт на видеонаблюдение в отдел СДВНЧ- Любимец“	195 583
4.	536400-16280/ 29.08.2019 г.	Събиране на оферти с обява по реда на чл. 187 и сл. от ЗОП	Доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на дирекция „Миграция“	37 800

За всички проверени обществени поръчки прогнозната стойност е определена в съответствие с изискванията на чл. 20, ал. 2 и чл. 21 от ЗОП. Решенията за откриване на процедурите съдържат изискуемото съдържание по чл. 22, ал. 5 от ЗОП, като са изпратени в

¹⁷⁶ Одитно доказателство № 30, т. 3.8.

РОП и публикувани в профила на купувача в законоустановените срокове. При определянето на сроковете за получаване на офертите са спазени изискванията на ЗОП¹⁷⁷.

След изтичането на сроковете за получаване на оферти, със заповед на възложителя са назначени комисии, които да получат, разгледат и оценят получените оферти в съответствие с чл. 103, ал. 1 от ЗОП във вр. с чл. 51, ал. 1 от ППЗОП. След получаването на списъка с участниците, в съответствие с чл. 51, ал. 8 от ППЗОП са подписани декларации по чл. 103, ал. 2 от ЗОП от всички членове на комисиите.

5.1. Дейност на комисиите за разглеждане и оценка на офертите

При проверката е установено:

5.1.1. В протоколите от дейността на комисията по една от проверените 4 броя обществени поръчки - публично състезание¹⁷⁸ - от 2019 г. не са документирани датите на всички проведени заседания, което не позволява проследимост на отделни действия на комисията по раздел VIII от Глава пета на ППЗОП.

5.1.2. Съгласно чл. 34, ал. 3 от ВПУЦОП, председателят на комисията предава доклада/протокола на възложителя за утвърждаване (в зависимост от вида на проведената обществена поръчка), заедно с всички документи, събрани в хода на провеждането.

При одита е установено, че протоколът по една от проверените процедури¹⁷⁹ е утвърден от възложителя, без да е указана дата на утвърждаването му, в несъответствие с чл. 27, ал. 2 от ВПСФУК. Протоколът на комисията е от 16.05.2019 г., а решението за избор на изпълнител от 23.05.2019 г., т.е. протоколът е утвърден от възложителя в рамките на 10-дневния срок по чл. 106, ал. 3 от ЗОП¹⁸⁰.

По всички проверени процедури/възлагания протоколите/докладите на комисиите са утвърдени от възложителя в срока по чл. 106, ал. 3 от ЗОП, въпреки, че не предвиден начин за документиране на предаването им.

5.1.3. В резултат на проведените 4 броя обществени поръчки са сключени 5 бр. договори, като: по една процедура¹⁸¹ не са постъпили оферти, включително в удължения срок и е прекратена, като не е обявявана последваща; в резултат на провеждането на една процедура¹⁸² са сключени 4 бр. договори (по всяка от обособените позиции); една от процедурите е завършила със сключването на договор.

При извършената проверка на сключването на договорите е установено:

а) съгласно чл. 194, ал. 1 от ЗОП (от Глава двадесет и шеста „Събиране на оферти с обява. Покана до определени лица“) възложителят сключва договор за обществена поръчка с определения изпълнител в 30-дневен срок от датата на определяне на изпълнителя. По провереното възлагане чрез събиране на оферти с обява¹⁸³ изпълнителят е определен от

¹⁷⁷ Одитно доказателство № 34

¹⁷⁸ решение за откриване № 5364оп-18/28.02.2019 г. (т. 1 в Таблица 3)

¹⁷⁹ решение за откриване № 5364оп-18/28.02.2019 г. (т. 1 „Доставка на компютърна техника и периферия за нуждите на дирекция „Миграция“ по обособени позиции.....“ в Таблица 3)

¹⁸⁰ Одитно доказателство № 34.1.

¹⁸¹ решение за откриване № 5364оп-30/04.06.2019 г. (т. 2 „Смяна на асансьорите в сградата на ДМ“ в Таблица 3)

¹⁸² решение за откриване № 5364оп-18/28.02.2019 г. (т. 1 „Доставка на компютърна техника и периферия за нуждите на дирекция „Миграция“ по обособени позиции.....“ в Таблица 3)

¹⁸³ обява № 536400-16280/29.08.2019 г. (т. 4 „Доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на дирекция „Миграция“ в Таблица 3)

възложителя с утвърждаване на протокола от дейността на комисията на 21.10.2019 г.¹⁸⁴. Договорът е сключен на 29.11.2019 г.¹⁸⁵, т.е. след изтичането на законовия 30-дневен срок.

Договорът по една от проверените обществени поръчки е сключен в несъответствие със законовоопределения срок;

б) при всички проверени обществени поръчки е спазен 30-дневният срок по чл. 185, т. 1 от ЗОП, за публикуване на профила на купувача/изпращане за публикуване¹⁸⁶ на обявлението за възлагане на поръчката;

в) в чл. 185, т. 3 от ЗОП е определено, че възложителят следва да публикува обявление за приключване на договора, в 30-дневен срок от извършването на последното действие, свързано с предоставяне на уговорения резултат, или от извършването на последното дължимо плащане – в зависимост от това кое обстоятелство настъпва последно (чл. 72 от ППЗОП). Съгласно чл. 59, ал. 1, т. 2, б. „д“ от ВПУЦОП началникът на сектор „Финанси“ следва да уведоми началника на сектор „Логистика“ за окончателното плащане по сключените договори в срок от 5 работни дни, а публикуването се извършва от лица, оправомощени със заповед на възложителя (чл. 69, ал. 1 от ВПУЦОП).

При проверката е установено:

ва) в резултат на провеждането на публично състезание с предмет: „Доставка на компютърна техника и периферия за нуждите на дирекция „Миграция“¹⁸⁷ са сключени 4 бр. договори (по всяка от четирите обособени позиции). По обособени позиции № 3 и 4 последното извършено действие/плащане по сключените договори е, както следва:

- **по обособена позиция 3:** плащане с платежно нареждане № Е 00213/02.09.2019, т.е. обявлението следва да се публикува до 02.10.2019 г. С писмо № УРИ 5364р-18504/03.10.2019 г. началникът на сектор „Финанси“ уведомява началника на сектор „Логистика“ за приключването на договора;

- **по обособена позиция 4:** плащане с платежно нареждане № Е 00212/02.09.2019 г., т.е. обявлението следва да се публикува до 02.10.2019 г. С писмо № УРИ 5364р-17179/12.09.2019 г. началникът на сектор „Финанси“ уведомява началника на сектор „Логистика“ за приключването на договора.

Обявленията за приключен договор са публикувани в РОП и профила на купувача на 25.09.2019 г. за договорите по **обособени позиции 1 и 2** в съответствие със срока по чл. 185, т. 3 от ЗОП. Обявленията за приключен договор по **обособени позиции 3 и 4** са публикувани на 09.10.2019 г., в несъответствие със законовоопределения срок¹⁸⁸. Съгласно справка, предоставена от одитираната организация, началникът на сектор „Логистика“ следва да администрира процеса по подготовка и провеждане на обществени поръчки в ДМ, включително публикуването на задължителната информация¹⁸⁹.

Не е спазен 30-дневният срок за публикуване на обявлението за приключване на договора на профила на купувача и РОП за договорите, сключени по обособени позиции 3 и 4 от обществената поръчка;

¹⁸⁴ Одитно доказателство № 34.6.

¹⁸⁵ Одитно доказателство № 34.6, договор № 536400-22936/29.11.2019 г.

¹⁸⁶ изм. в сила от 01.11.2019 г.

¹⁸⁷ решение за откриване № 5364оп-18/ 28.02.2019 г. (т. 1 от Таблица 3)

¹⁸⁸ https://www.aop.bg/case2.php?mode=show_case&case_id=367167

¹⁸⁹ Одитно доказателство № 2, т. 20

вб) последното плащане по договор № 536400-14750/20.08.2020 г.¹⁹⁰ е извършено на 15.12.2020 г., а обявлението за приключването на договора е публикувано в РОП и на профила на купувача на 25.01.2021 г., в несъответствие със срока по чл. 185, т. 3 от ЗОП.

За проверените публични състезания публикуването на обявлението за приключване на договора на профила на купувача и в РОП е в частично несъответствие с изискванията на ЗОП.

5.2. Контролни дейности в процеса по възлагане

Чрез тестове на контрола са проверени 4 публични състезания, в т.ч. 3 бр. за 2019 г. и 1 бр. за 2020 г, описани в следващата таблица:

Таблица 4

№ по ред	№ и дата на решение за откриване	Предмет	Прогнозна стойност (в лева, без ДДС)
1	2	3	4
1.	5364оп-29/ 03.06.2019 .г	„Смяна на дограма и ремонт на покрива на сградата на дирекция „Миграция“	96 000
2.	5364оп-31/ 24.06.2019 г.	„Избор на доставчик на нетна активна електрическа енергия за нуждите на дирекция „Миграция“ чрез включване в балансираща група и администриране на разходите за пренос и достъп, финансиран от фондове на европейския съюз, както и с бюджетни средства“	479 482,53
3.	5364оп-19/ 28.02.2019 г.	Ремонт на видеонаблюдение в отдел СДВНЧ-Любимец“ (прекратена 2019 г.)	200 000
4.	5364оп-2/ 11.02.2020 г.	„Ремонт на видеонаблюдение в отдел СДВНЧ-Любимец“ (прекратена 2020 г.)	195 583

При проверката е установено:

5.2.1. Относно изпълнението на контролната дейност по чл. 24 от Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в ДМ е наложена практика да не се съставя контролен лист/друг документ за съгласуване на *техническата спецификация и документацията към обществената поръчка* от лица, определени в посочената разпоредба, тъй като в правилата не е определен начинът за документиране на съгласуването/контролната дейност. Като изключение в досието на една от проверените процедури¹⁹¹ е налице писмо за съгласуване на документацията от началника на структурата заявител.

5.2.2. Проектът на *решението за откриване на процедурата* е съгласуван с определените в чл. 35, ал. 2 от Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в ДМ длъжностни лица за всички проверени обществени поръчки.

Според информация, предоставена от одитирания обект, контролните дейности по чл. 24 и чл. 35, ал. 2 от Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в ДМ се обективират чрез една съгласувателна процедура – подписване на проекта на решение за откриване на процедурата.

5.2.3. Във всички проверени случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност от финансов контролор, документиран в контролни листове – преди

¹⁹⁰ сключен в резултат на проведено публично състезание с решение за откриване № 5364оп-12/ 21.05.2020 г. (т. 3 от Таблица 3)

¹⁹¹ решение за откриване № 5364оп-19/28.02.2019 г.

решението за откриване на обществената поръчка, преди решението за избор на изпълнител и преди подписването на договора с избрания изпълнител, съгласно чл. 12, ал. 1, т. 7.1., 7.2., 7.3. от Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в ДМ¹⁹².

Контролните дейности в процеса са изпълнявани в съответствие с вътрешните правила.

6. Изпълнение на договорите

През 2019 г. в ДМ се изпълняват 35 бр. договори за обществени поръчки, а през 2020 г. са сключени и се изпълняват 32 договора.

При одита са проверени за всяка от годините чрез нестатистически извадки по 10 бр. договори, избрани по критерий „най-висока стойност“. Проверено е и изпълнението на всичките 13 договора, сключени през 2020 г. на основание чл. 13 от Закона за мерките и действието по време на извънредното положение (ЗМДВИП).

6.1. Изпълнение на договори, сключени по открити процедури за възлагане на обществени поръчки

6.1.1. В резултат на проведена през 2018 г. обществена поръчка, по обособена позиция 1, е сключен договор № 536400-8365/03.05.2019 г. с предмет: „**Доставка на готова храна на закуска, обяд и вечеря за настанени чужденци в СДВНЧ – София**“. Стойността на договора, определена в чл. 5, е „единична цена за един пълен храноден на човек“ в размер: 4,41 лв. без ДДС (5,29 лв. с ДДС), в т.ч. 4,36 лв. храна без ДДС¹⁹³ (5,23 лв. с ДДС) и 0,05 лв. режийни разходи без ДДС (0,06 лв. с ДДС), като общата стойност по договора не може да надвишава сумата от 1 287 720 лв. без ДДС (1 545 264 лв. с ДДС)¹⁹⁴.

Срокът на договора е две години от датата на сключването му или до достигане на максимално допустимата стойност на договора. Съгласно чл. 6 от договора плащането се извършва ежемесечно, в рамките на 30 дни след представена *оригинална фактура* за отчетния период, двустранно подписана *месечна справка* и двустранно подписани *приемо-предавателни протоколи* (ППП) за ежедневните доставки. В чл. 10, т. 5 от договора е уговорено, че изпълнителят доставя „по предварителна заявка *ежедневно*, три пъти на ден на възложителя готова храна“, а съгласно т. 1.8. от Приложение 7.1. към договора, „ежедневно до 17 ч. се представя заявка с броя на хората с цел приготвяне на храна за следващия/следващите ден/дни“. Предаването на доставените количества храна „се удостоверява с приемо-предавателен протокол, подписан в два екземпляра от упълномощени от възложителя и изпълнителя лица“, съгласно чл. 13, ал. 2 от договора.

При извършената проверка на изпълнението на договора през месец август 2019 и 2020 г. е установено:

а) в сключения договор не са определени начинът и формата (образец) за изготвянето на ежедневните заявки¹⁹⁵. За времето след 18.08.2020 г. заявяването и приемането на храните е извършвано съгласно Система за самоконтрол за обект „Стол за чужденци в СДВНЧ-София“, програма № 4 „Приемане на постъпващите храни (входящ контрол)“, утвърдена със заповед

¹⁹² Одитно доказателство № 35

¹⁹³ 1,31 лв. за закуска без ДДС, 1,74 лв. за обяд без ДДС и 1,31 лв. без ДДС за вечеря

¹⁹⁴ Одитно доказателство № 36.1.

¹⁹⁵ по т. 1.8. от Техническа спецификация (Приложение № 1 от договора) във връзка с чл. 10, т. 5 от договора

на директора на ДМ рег. № 10540р-6237/18.08.2020 г., и е осъществявано от работниците в кухнята на дома¹⁹⁶.

За документиране на ежедневното заявяване¹⁹⁷ на порциите, за всяко от храненията - закуска, обяд и вечеря е съставян документ по форма/образец „касова бележка“. Заявките са подписани от лица от персонала на СДВНЧ-София, като са попълнени фамилия и подпис, като не е посочена длъжността на лицето. За всеки ден/ежедневно номерацията на заявките започва от № 1 (закуска) до № 3 (вечеря)¹⁹⁸;

б) съгласно чл. 59, ал. 1 от ВПУЦОП „контрол по изпълнението на договорите се осъществява от служители, определени от възложителя със заповед за всеки конкретен договор“, а съгласно ал. 3 „заповедта следва да съдържа всички отговорности и задължения на служителите относно контрола по изпълнението на конкретния договор“.

Със заповед от 10.05.2019 г.¹⁹⁹ от директора на ДМ поименно са определени служители, които да осъществяват контрол по изпълнението на договора: комисия в състав началник на сектор „Административно и логистично осигуряване на дом“ (АЛОД) към отдел СДВНЧ-София, главен експерт („Логистика“) в сектор АЛОД към отдел СДВНЧ-София и управител на стол в сектор АЛОД към отдел СДВНЧ-София. Задълженията на членовете на комисията, съгласно заповедта, включват да „следят за спазване на сроковете, количеството или обема, цените и условията на изпълнение на доставките и услугите по сключените договори“, като не са посочени други изисквания за ред/начин/документиране на действията към длъжностните лица, които следва да упражняват контрола;

в) всички заявки (обр. „касови бележки“) са подписвани от лица, които съгласно длъжностното разписание са назначени на длъжност „работник кухня“. За м. август 2019 г. всички заявки са оформени с подписи, а осем заявки²⁰⁰ (9 на сто) от м. август 2020 г. са без подпис²⁰¹;

г) съгласно чл. 13, ал. 2 от договора „предаването се удостоверява с приемо-предавателен протокол, подписан в два екземпляра от упълномощени от възложителя и изпълнителя лица“.

Ежедневно са съставяни по три приемо-предавателни протокола (ППП) за закуска, обяд и вечеря²⁰². Един ППП²⁰³ за м. август 2019 г. и един²⁰⁴ ППП за м. август 2020 г. не са подписани от служители от ДМ;

д) в заявките, ежедневните ППП (двустранно подписани) и в съставените месечни справки порциите са диференцирани по видове – „миграция“ (обикновена), „гастро“, „диабет“, „деца“, „деца диета“, „бебе“. В протоколите за м. август 2020 г. съставът на порциите е подробно изброен (включително грамаж). Поради спецификата на опаковката за 51 случая доставката на сухи млека за порциите „бебе“ са отразявани при доставката еднократно като общ грамаж за опаковката (кутия от 400/800 грама) до изчерпването на количеството по схема

¹⁹⁶ Одитно доказателство № 37, т. 1.1

¹⁹⁷ Одитно доказателство № 36.2, писмо рег. № 536400-13836/12.07.2021 г., т. 1

¹⁹⁸ Одитно доказателство № 36.3, Касови бележки за м. август 2019 г. и за м. август 2020 г.

¹⁹⁹ Одитно доказателство № 36.4, Заповед № 5364з-932/10.05.2019 г. за определяне на длъжностни лица, които да упражняват контрол върху изпълнението на договора

²⁰⁰ за обяд от 03.08.2020 г.; за закуска от 09.08.2020 г.; за закуска от 10.08.2020 г.; за закуска от 14.08.2020 г.; за закуска от 17.08.2020 г.; за закуска от 22.08.2020 г.; за закуска от 25.08.2020 г.; за закуска от 26.08.2020 г.

²⁰¹ Одитно доказателство № 37, т. 1.3, б. „б“

²⁰² Одитно доказателство № 39.5, Приемо-предавателни протоколи за м. август 2019 и м. август 2020 г.

²⁰³ ППП за закуска от 04.08.2019 г.

²⁰⁴ ППП за обяд от 17.08.2020 г.

(бр. мерителни лъжици на хранене в зависимост от възрастта на детето), а не ежедневно в части от кутията (грамове/мерителни лъжици) за всяко хранене²⁰⁵;

е) в чл. 10, т. 12 от договора е уговорено, че **изпълнителят** следва да изготвя *седмични менюта и калкулация* с фиксирани енергийни стойности (калории, мазнини, белтъчини и въглехидрати), които да са предварително съгласувани с възложителя или оправомощени от него лица.

В представените седмични менюта не е вписано от кого са изготвени. Менютата не са писмено съгласувани от комисията, оправомощена от възложителя със заповед, и не съдържат калкулация с фиксирани енергийни стойности (калории, мазнини, белтъчини и въглехидрати), както и цени на отделните продукти за закуска, обяд и вечеря в несъответствие с чл. 10, т. 12 от договора. Менютата съдържат информация само относно порциите от най-многобройния/основния вид „миграция“, които са в съответствие със съставените ППП, но не съдържат информация относно останалите видове порции - „гастро“, „диабет“, „деца“, „деца диета“ и „бебе“²⁰⁶. По информация на одитираната организация²⁰⁷ регулярно (веднъж месечно) са провеждани срещи между представители на изпълнителя и възложителя, на които менютата са съгласувани в устен порядък, като са заменяни през седмица.

Информацията, която се съдържа в седмичните менюта и в ежедневно съставяните ППП е съпоставима само в основната ѝ част - за порциите от вида „миграция“, поради което не може да бъде извършена пълна оценка на съответствието и за останалите видове порции/хранения.

Седмичните менюта, изготвени от изпълнителя, не съдържат цялата изискуема информация, в несъответствие с уговорката по чл. 10, т. 12 от договора;

ж) месечните справки са подписани от управителя на стола, който е посочен в заповедта на директора на ДМ за осъществяване на контрол по изпълнението на договора, и съдържат текст „Справката отговаря на Приемо-предавателните протоколи“ за съответния месец“;

з) при изчисление на месечна база е установено несъответствие между заявените и доставени порции храна спрямо броя настанени/изведени лица, съгласно водения Регистър за настанените лица в СДВНЧ-София: в 24 дни от м. август 2019 г. и в 20 дни от м. август 2020 г., в т.ч.:

за) настанените за месец **август 2019 г.** лица към 31.08.2019 г. са 47 бр. (с отчитане на изведените през месеца: общо настанени лица 118 бр. и общо изведени лица 71 бр.) Доставените порции за вечеря на 01.08. са 143 бр., а на 31.08. – 116 бр., т.е. при месечно изчисление е налице несъответствие между настанени/изведени лица и доставени порции храна;

зб) настанените и изведени лица за м. август 2020 г. са еднакъв брой и заявените и доставени порции храна следва да са равен брой за 01.08. и 31.08.2020 г., а доставените за вечеря на 01.08. порции храна са 201 бр., а на 31.08. – 186 бр.

Като причина за различията в становище²⁰⁸ от одитираната организация се посочва, че: „Получените несъответствия са поради забавяне на информацията за освобождаване на чужденци (невинаги то е планирано) и тази информация е достигнала до лицата, даващи заявка на кетъринговата фирма след часовете за даване на такава по договор.“, както и, че „в почивните дни в кетъринговата компания няма дежурен калкулант. Приемо-предавателните

²⁰⁵ Одитно доказателство № 37, т. 1.5

²⁰⁶ Одитни доказателства № 37, т. 1.6 и № 36.7, седмични менюта

²⁰⁷ Одитни доказателства № 37, т. 1.6

²⁰⁸ Одитно доказателство № 37

протоколи са подготвени предварително с брой на хранещите се в петък следобяд, а корекции на бройките се извършват в понеделник.“. От изразените становища е видно, че поради естеството на дейността по настаняването на лица в специалните домове, съществуват високи рискове за правилното текущо документиране на заявките и доставките на храната. Във връзка с това по време на одита от одитираната организация са предприети допълнителни мерки, като „За да се сведат до минимум тези несъответствия е въведен регистър (протоколна тетрадка) с рег. № 10540р/06.07.2021 г. за броя на чужденците за съответното хранене, часът в който е подадена информация за промяна на бройката (излизащи или новоприети) и кой я подава“²⁰⁹.

Документирането на изпълнението по договора е в частично съответствие с клаузите по договора. Установените несъответствия/различия са резултат от липсата на образци на документи за заявяването/отчитането на доставките и на недостатъчно ефективен текущ контрол върху документирането на изпълнението на договора. Въведените през одитирания период контролни дейности са недостатъчни по обхват и съдържание, за да осигурят в пълна степен достоверността на текущата информация и съответствието с клаузите по договора. Необходимо е да бъдат предприети действия за въвеждане на адекватни контролни дейности в процеса, които да осигуряват разумна увереност, че съставените отчетни документи във връзка с изпълнението на договора – заявки от възложителя, двустранни ежедневни ППП и месечни справки, отразяват точно и вярно заявените и доставените количества храна;

и) всички плащания по договора, включително за м. август 2019 г. и м. август 2020 г., са извършвани след представянето на фактура²¹⁰ за отчетния период и месечна справка. Месечната справка е двустранно подписана – от изпълнителя и от управителя на стола на СДВНЧ, в т.ч.: доставките за м. август **2019 г.** са платени с платежно нареждане от 25.09.2019 г. на стойност 18 690,48 лв. за общо 10599 порции, в т.ч. 3487 бр. закуски, 3520 бр. обяди и 3529 бр. вечери, а доставките през м. август **2020 г.** са платени с 2 бр. платежни нареждания от 16.09.2020 г. на стойност 22 813,89 лв. за общо 12697 порции, в т.ч. 4405 бр. закуски, 4206 бр. обяди и 4332 бр. вечери²¹¹.

Договорът е приключил извън одитирания период – на 19.05.2021 г. Извършени са разходи за доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) – София за 530 630,02 лв. с ДДС²¹², представляваща 34 на сто от прогнозната стойност (1 545 264 лв. с ДДС)²¹³.

Тъй като за контрол по договора с вътрешни актове и заповеди на директора на ДМ са определени – управителят на стола в СДВНЧ – София и комисия, от сектор „Финанси“ и/или финансовия контролор в ДМ не се извършва последваща проверка/съпоставка относно точното и вярно отразяване на доставените количества храна от ежедневните ППП и месечните справки в представените фактури от изпълнителя²¹⁴.

В тази връзка е необходимо да се направи преглед и анализ за потребността от допълване на съществуващите в ДМ с оглед правилното обвързване на месечна база на разполагаемата информация в различните структурни звена/отдели за броя на настанените

²⁰⁹ Одитно доказателство № 37, т. 1.8, 1.9, 1.10, 1.12

²¹⁰ Одитно доказателство № 36.9.

²¹¹ Одитно доказателство № 36.10.

²¹² https://www.aop.bg/case2.php?mode=show_doc&doc_id=1013894&newver=2

²¹³ Одитно доказателство № 36.1.

²¹⁴ Одитно доказателство № 37, т. 1.13 и т. 4.8.1.

лица и за броя на заявените и получени доставки на храна, с цел осигуряване на съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 3, т. 4 във вр. с чл. 14, т. 1 - 3 от ЗФУКПС;

л) преди извършването на разхода за м.август 2019 г. и 2020 г. от финансовия контролор е извършван *предварителен контрол*, документиран с Контролни листове № 329/12.09.2019 г. и № 147/09.09.2020 г., съгласно приложение № 2 от ВП за осъществяване на предварителен контрол²¹⁵.

В контролните листове е посочено, че е извършена проверка на документите: фактура и „Приемо-предавателен протокол“ за съответния месец.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от договора възложителят заплаща цената по договора след представена оригинална фактура за отчетния период, двустранно подписана месечна справка и двустранно подписани приемо-предавателни протоколи за ежедневните доставки.

При прегледа на документите е установено:

На финансовия контролор са представени фактура и месечна справка, в която са обобщени ППП за съответния месец, но не са приложени и представени за извършване на контрола.

Съгласно образеца на контролен лист в проверката *преди плащане* са включени въпросите: „Верни ли са първичните счетоводни документи, включително правилно ли са изчислени количествата и сумите по тях?“ и „Налични ли са всички документи, необходими за извършването на разхода?“.

В контролните листове с № 329/12.09.2019 г. и № 147/09.09.2020 г.²¹⁶ и на двата въпроса от финансовия контролор е отговорено положително, независимо че проверката по въпрос № 1 конкретно по този договор не е в обхвата на контрола, който му е възложен. По тази причина, отговорът на финансовия контролор по въпрос № 1 е безпредметен, тъй като същият не е имал достъп до част от необходимата информация, за да извърши проверката.

С цел правилното определяне на отговорността на всеки конкретен служител в процеса по финансово управление и контрол, в случаите, в които финансовия контролор не може да изпълни дадена проверка, за да адресира правилно отговорността към тези, на които е възложена, следва в контролния лист да посочи поименно или длъжностно лицето/лицата, които са натоварени с този контрол и да провери дали те са документирали, че са го изпълнили. В противен случай за предварителния контрол на финансовия контролор са налице основания контролът да бъде определен като проформа (привидно) изпълнен.

За минимизирането на рисковете при предварителния контрол за законосъобразност върху изпълнението на договорите е необходимо вътрешните правила в ДМ да бъдат правилно адаптирани към специфичните аспекти в дейността на организацията.

Изпълнението на договора в частта на договорените цени и начина на извършване на плащанията е в съответствие с договорните клаузи. Документирането на изпълнението по договора е в частично съответствие с клаузите по договора. Установените различия са резултат от липсата на образци на документи за заявяването/отчитането на доставките и от недостатъчно ефективен текущ контрол върху документиранието на изпълнението на договора. Необходимо е вътрешните правила в ДМ да бъдат правилно адаптирани към специфичните аспекти в дейността на организацията и отговорностите да бъдат правилно адресирани към съответните структурни звена и служители в зависимост от информацията, до която имат достъп.

²¹⁵ в редакцията от 2018 г. и в тази от 27.12.2019 г.

²¹⁶ Одитно доказателство № 39, Контролен лист № 329/12.09.2019 г. и Контролен лист № 147/09.09.2020 г.

6.1.2. В резултат на проведена обществена поръчка е сключен договор № 536400-13759/06.08.2020 г. с предмет: *„Осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж за нуждите на дирекция „Миграция“ и при необходимост хотелски резервации, финансирани или съфинансирани със средства по програми или фондове на Европейския съюз, със средства от други държави или от международни или чуждестранни организации, както и с бюджетни средства“*, на стойност не повече от 2 405 830 лв. без ДДС, съгласно чл. 6, ал. 1.

Срокът за изпълнение на договора е до 06.08.2022 г., съгласно чл. 3, ал. 3, като към момента на извършване на одита продължава да се изпълнява. Стойността на договора се определя на база единични цени на самолетни билети, като цените и дестинациите са определени в техническото и ценовото приложение на изпълнителя (Приложения 2 и 3 неразделна част от договора)²¹⁷.

Проверката обхваща изпълнението на договора към края на одитирания период – 31.12.2020 г.²¹⁸, в т.ч.:

а) през 2020 г. по договора са доставени билети и/или хотелски настанявания за 35 броя пътувания до 22 дестинации за 65 лица. Осъществените пътувания до 10 дестинации (46 на сто от дестинациите) са до такива, които не са включени в техническата спецификация и съответно – в техническото и ценовото предложение на изпълнителя. В техническата спецификация на поръчката е изрично посочено, че списъкът от дестинации не е изчерпателен и поради невъзможност, с оглед спецификата на дейността, предварително да бъдат определени всички дестинации, до които служители на ДМ трябва да пътуват за участие в съвместни операции с други служби²¹⁹.

Общата стойност на разходите по договора през одитирания период е 62 490,12 лв., в т.ч.: 27 841,00 лв. до дестинации, включени в ценовото предложение (45 на сто от разходите); 31 597,00 лв. до дестинации, които не са включени в ценовото предложение (51 на сто) – например: Букурещ, Москва, Бергамо, Бирмингам, Малта, Малага, Баку, Кейп Таун и 3052,12 лв. за хотелско настаняване (5 на сто)²²⁰;

б) за периода от 06.08.2020 г. до 31.12.2020 г. са съставени 21 бр. ППП за самолетни билети и хотелско настаняване, от които 9 бр.²²¹ не са подписани от всички длъжностни лица, определени в заповед № 5364з-1322/18.08.2020 г. на директора на ДМ за контрол по изпълнението на договора, поради отсъствието им във временна нетрудоспособност (болничен) или дистанционна форма на работа²²²;

в) всички 35 бр. осъществени пътувания през 2020 г. са платени със същия брой платежни нареждания.

Изпълнението на договора е в съответствие с клаузите и вътрешните правила относно дейностите за разрешаване, одобряване, оторизация и контрол.

6.1.3. В резултат на проведена обществена поръчка през 2018 г. са сключени два договора с един и същ изпълнител: **№ 536400-4893/13.03.2019 г.** с предмет: *„Доставка на 9*

²¹⁷ Одитно доказателство № 38.1., Договор № 536400-13759/06.08.2020 г.

²¹⁸ Одитно доказателство № 38

²¹⁹ Одитно доказателство № 37, т. 2.1.

²²⁰ Одитно доказателство № 38.2.

²²¹ ППП с номера 16188/14.9.2020; 16910/29.9.2020; 19306/29.10.2020; 19759/4.11.2020; 19756/4.11.2020; 20674/17.11.2020; 20670/17.11.2020; 22562/14.12.2020; 22564/ 14.12.2020

²²² Одитно доказателство № 37, т. 2.2

броя автомобили, съгласно техническата спецификация на възложителя (Приложение № 1) и детайлно описани в техническото и ценовото предложение на изпълнителя (Приложение № 2 и Приложение № 3), неразделна част от договора (обособена позиция 1), на стойност 334 422 лв. без ДДС (401 306,40 лв. с ДДС), и Договор № 536400-4894/13.03.2019 г. с предмет: „Доставка чрез закупуване на нови моторни превозни средства за нуждите на дирекция „Миграция“ – МВР, Обособена позиция 2 Закупуване на 1 брой ново моторно превозно средство категория М1, SUV КАТЕГОРИЯ А+“ на стойност 56 630 лв. без ДДС (67 956 лв. с ДДС)²²³.

При проверката е установено:

а) в чл. 2 от всеки от договорите е уговорено, че доставката се извършва в срок от 60 календарни дни, считано от датата на подписване на договора - 13.03.2019 г. Съгласно двустранно подписани ППП²²⁴, доставката е извършена и приета на 10.05.2019 г., при спазване на уговорения срок. В протоколите не са отбелязани имената и длъжността на лицата от ДМ, приели доставката;

б) плащанията са извършени, както следва:

ба) по договор № 536400-4894/13.03.2019 г. фактура № 2110023687/10.05.2019 г. на стойност 67 956,00 лв. с ДДС е получена от възложителя на 05.06.2019 г. и е платена с платежно нареждане от 06.06.2019 г. в уговорения срок;

бб) по договор № 536400-4893/13.03.2019 г. от изпълнителя са издадени фактури за всеки автомобил поотделно, като фактурите са получени в ДМ на 05.06.2019 г. Всяка от фактурите е на стойност 44 589,60 лв. с ДДС или общо 401 306,40 лв. с ДДС. Стойността по договора е платена с 9 бр. платежни нареждания от 07.06.2019 г. в уговорения срок;

в) в чл. 7, ал. 1 и от двата договора е уговорено, че следва да се извършат приемателни тестове и проверка на приеманите моторни превозни средства (МПС) относно съответствието с техническата спецификация и техническото предложение, като не е уговорено как се документират приемателните тестове. Не е документирано провеждането на тестове при приемането на всички автомобили²²⁵;

г) в чл. 4 и от двата договора са уговорени условията за задържане или освобождаване на гаранцията за изпълнение, която е в размер **3 на сто** без ДДС от стойността на всеки договор²²⁶. Съгласно чл. 4, ал. 7 и в двата договора, гаранцията за изпълнение се освобождава на етапи - частично освобождаване в размер 60 на сто от размера на гаранцията в срок до 30 дни след подписването на ППП и окончателно освобождаване на остатъчната сума по гаранцията в размер 40 на сто се извършва в срок до 30 дни след изтичането на гаранционния срок (5 години или пробег 150 000 км, съгласно чл. 2, ал. 3 от съответния договор).

Съгласно чл. 4, ал. 1 от договорите и в изпълнение на чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП, гаранцията за изпълнение е в размер 3 на сто от стойността на договорите без ДДС, в т.ч.:

га) по договор № 536400-4894/13.03.2019 г. гаранцията е 1 698,90 лв. Изпълнителят е представил гаранция по чл. 111, ал. 5, т. 1 от ЗОП – парична сума, платена с платежно нареждане от 01.03.2019 г.;

гб) по договор № 536400-4893/13.03.2019 г. гаранцията е 10 032,66 лв. Изпълнителят е представил банкова гаранция от 05.03.2019 г. по чл. 111, ал. 5, т. 2 от ЗОП.

²²³ Одитно доказателство № 39.1

²²⁴ Одитно доказателство № 39.2

²²⁵ Одитно доказателство № 37, т. 3.3

²²⁶ договор № 536400-4893/13.03.2019 г. – 10 032,66 лв. и договор № 536400-4894/13.03.2019 г. - 1 698,90 лв.

Изпълнението и по двата договора е прието на 10.05.2019 г. с ППП, т.е. гаранцията по чл. 4, ал. 7, т. 1 от съответния договор е следвало да бъде освободена до 10.06.2019 г.

Гаранцията по чл. 4, ал. 7, т. 1 и по двата договора, в общ размер 2 718,44 лв., е освободена на 10.07.2019 г., в несъответствие с уговореното в договорите²²⁷.

При изпълнението на договорите липсва одитна пътека относно извършването на приемателни тестове на автомобилите, уговорени в чл. 7, ал. 1 от договорите.

Освобождаването на гаранциите е след срока по чл. 4, ал. 7, т. 1 от двата договора;

д) с платежно нареждане от 06.06.2019 г. по договор 536400-4894/13.03.2019 г. е извършено плащане на стойност 67 956,00 лв.;

е) с 9 бр. платежни нареждания от 07.06.2019 г. по договор № 536400-4893/ 13.03.2019 г. е извършено плащането на обща стойност 401 306,40 лв. Извършена е проверка от финансовия контролор преди извършването на разхода, документирана в 9 бр. контролни листове от 06.06.2019 г.

Изпълнението по договорите е в съответствие с договорените предмет и цена. Поради липса на документиране не е постигната разумна увереност, че са извършени съответните приемателни тестове на автомобилите.

6.1.4. Договори от 2019 г. и 2020 г., сключени и/или изпълнявани през одитирания период

6.1.4.1. Договор № 536400-16339/29.08.2019 г. с предмет строителство: „Изпълнение на първи и втори етап от обект „Разширение на СДВНЧ – гр. Любимец“²²⁸ на стойност 1 538 325 лв. с ДДС

Договорът е сключен на 29.08.2019 г. в резултат на проведена обществена поръчка през 2018 г. Съгласно чл. 2 срокът за изпълнение на договора е 59 календарни дни, като започва да тече от датата на подписване на Протокола за откриване на строителната площадка и определяне на строителната линия и ниво на строежа.

Съгласно чл. 5 плащането по договора е: 1) авансово плащане в размер 30 на сто от стойността на договора в срок до 30 календарни дни от сключване на договора срещу представена 100 на сто гаранция за стойността на авансовото плащане и фактура; 2) окончателно плащане – 70 на сто от стойността на договора, „до 30 (тридесет) календарни дни срещу представена оригинална данъчна фактура, подписан Констативен акт за установяване годността за приемане на строежа Приложение № 15 от Наредба № 3/31.07.2003 г. за съставяне на актове и протоколи по време на строителството без забележки“²²⁹.

При одита са извършени преглед и анализ на представените документи относно изпълнението по договора, като не са извършвани проверки на място относно извършеното строителство – вид, количество и качество на изпълнението на строителните дейности, поради липсата на необходимата професионална квалификация и компетентност за това. При проверката е установено:

а) авансовото плащане е извършено в съответствие с чл. 5 от договора, с две платежни нареждания от 30.09.2019 г. (на стойност 115 374,41 лв. и 346 123,23 лв. или общо 461 497,64 лв.) след представяне на фактура № 1000004163/18.09.2019 г. на същата стойност и гаранция във формата на застраховка – застрахователна полица № 1500-185-2019-00092 от 18.09.2019 г. с покритие в размер 461 497,64 лв.;

²²⁷ Одитни доказателства № 39 и № 37, т. 3.4

²²⁸ Одитно доказателство № 43

²²⁹ Одитно доказателство № 43

б) със заповед на директора на ДМ № 5364з-1660/11.09.2019 г. (изм. и доп. със заповед № 5364з-1176/06.07.2020 г., изм. и доп. със заповед № 5364з-1255/27.07.2020 г.) е определена петчленна комисия²³⁰ със задача „осъществяване на контрол и приемане на строително-монтажните работи по цялото изпълнение на договор № 536400-16339/ 29.08.2019 г. с предмет „Избор на изпълнител за изпълнение на първи и в тори етап от обект „Разширение на СДВНЧ-гр. Любимец“. Членове на комисията са: началник отдел СДВНЧ-Любимец, началник сектор АЛОД към отдел СДВНЧ-Любимец, старши експерт „Логистика“ в сектор АЛОД към отдел СДВНЧ-Любимец, началник сектор „Логистика“ при ДМ, главен експерт „Логистика“ в сектор „Логистика“ при ДМ;

в) в досието на обществената поръчка и в досието за разход следва да се съхраняват актове и протоколи, съставяни по време на строителството съгласно изискванията на чл. 121, ал. 1 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 13 от 2016 г.), чл. 98, ал. 1, т. 5 и ал. 2 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г., в сила от 01.03.2019 г.) и чл. 19, ал. 5 от Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в ДМ^{231,232}. По обективни причини - смърт на лице, ангажирано със строителния надзор на строежа, и във връзка с компетентността на Дирекция УССД - МВР – възложител на строителния надзор да приеме окончателните/оригиналните документи за строителството²³³, към момента на проверката при одита част от оригиналите на документите не са били налични в досието на обществената поръчка, поради което са предоставени допълнително. Съгласно предоставените документи:

ва) на 21.10.2019 г. е съставен Протокол²³⁴ за откриване на строителната площадка и определяне на строителната линия и ниво на строеж²³⁵, подписан от: консултант, представители на възложителя – директора на ДМ, петима членове на комисия по осъществяване на контрол и приемане на строително-монтажните работи и представител на изпълнителя. Строителството е спряно с Акт за установяване състоянието на строежа при спиране на строителството²³⁶ от 05.12.2019 г.²³⁷ във връзка с искане на изпълнителя за необходимост от изготвяне и одобряване на нов трасировъчен план, водещ до промяна в проектната документация на основание чл. 154 от ЗУТ, поради което е възложена преработка на проекта във връзка с чл. 154 от ЗУТ. Строителството е продължено осем месеца по-късно с Акт за установяване състоянието на строежа и СМР при продължаване на строителството²³⁸ от 11.08.2020 г.²³⁹;

вб) за приемане на строежа е съставен Констативен акт за установяване годността за приемане на строежа Приложение № 15 към Наредба № 3/31.07.2003 г. от 25.08.2020 г. На основание чл 7, ал. 3, т. 15, б. „б“ от Наредба № 3/31.07.2003 г. в акта са изброени и 5 бр. констативни протоколи, свързани с отстраняването на недостатъци при изпълнението, за които от комисията по приемането са определени съответни срокове за отстраняването им, в т.ч.²⁴⁰:

²³⁰ Одитно доказателство № 45

²³¹ Одитно доказателство № 2

²³² опис; копие на документа, породил извършването на разход (договор, докладна записка, предложение и други); фактура, платежен документ, контролен лист за извършване на предварителен контрол

²³³ Одитно доказателство № 37, т. 4.8.3.

²³⁴ Приложение № 2 от Наредба № 3/31.07.2003 г.

²³⁵ Одитно доказателство № 43

²³⁶ Приложение № 10 от Наредба № 3/31.07.2003 г.

²³⁷ Одитно доказателство № 43

²³⁸ Приложение № 11 от Наредба № 3/31.07.2003 г.

²³⁹ Одитно доказателство № 43

²⁴⁰ Одитно доказателство № 43

вба) с Констативен протокол от 25.08.2020 г.²⁴¹ между изпълнителя и възложителя/комисия, определена със заповед на директора на ДМ, в състав началник отдел СДВНЧ – Любимец, началник сектор АЛОД и старши експерт „Логистика“²⁴², са констатирани общо 18 дейности/недостатъци по изпълнението на строежа/обекта, като на изпълнителя са определени 20 календарни дни за отстраняването на недостатъците;

вбб) с Констативен протокол от 15.09.2020 г.²⁴³ е установено, че не са изпълнени 4 от 18-те недостатъка по предходния протокол, поради което от комисията са определени 10 календарни дни за отстраняване на неотстранените недостатъци;

вбв) с Констативен протокол № 10545р-14414/25.09.2020 г. е установено, че два от недостатъците, които не са отстранени при съставянето на предходните два протокола, все още не са отстранени, поради което на изпълнителя са определени 10 календарни дни за отстраняването им;

вбг) с Констативен протокол рег. № 10545р-15108/06.10.2020 г., е установено, че дейността „Да се монтират всички пътни знаци, съгласно проекта съгласуван с ОУ „Пътна полиция“ не е изпълнена. Поставени са 2 броя пътни знаци от общия брой – 6.“, като за поставянето им на изпълнителя е определен срок от 20 календарни дни;

вбд) с Констативен протокол рег. № 10545р-16403/26.10.2020 г. е установено, че пътните знаци са поставени, поради което: „Настоящият протокол е основание за предаване на обекта от изпълнителя на възложителя“.

С описаните по-горе 5 броя констативни протоколи, за отстраняването на констатираните недостатъци на изпълнителя по преценка на комисията на основание чл. 17, т. 1 от договора е определен срок от 60 календарни дни, който е съпоставим със срока за изпълнение на договора от 59 дни. Причините, наложили това са посочени в становища/отговори²⁴⁴ на одитираната организация, в т.ч.: „голям обем констатирани недостатъци по различни видове дейност, изискващи необходимо технологично време“, „усложнената епидемиологична обстановка по разпространение на COVID-19 ...“ и във връзка с това затруднения на изпълнителя с някои от доставките. На 27.10.2021 г. в писмо вх. № УРИ 5364р-19124/27.10.2020 от изпълнителя е представен на възложителя окончателният Акт Приложение № 19 към Наредба № 3/31.07.2003 г. за извършените работи по договора на обща стойност 1 467 923,65 лв.;

г) окончателно плащане по договора е извършено с платежно нареждане от 17.11.2020 г. на стойност 1 006 425,61 лв. след представяне на фактура № 1000005175/02.11.2020 г. на същата стойност и Констативният акт за установяване годността за приемане на строежа от 25.08.2020 г., в който са описани констативните актове за отстраняване на недостатъци.

Съгласно рекапитулацията към Акт Приложение № 19 изплатените средства са в общ размер 1 467 923,65 лв.

Окончателното плащане е извършено в срока, уговорен по чл. 5 от договора - до 30 (тридесет) календарни дни от подписан Констативен акт за установяване годността за приемане на строежа Приложение № 15 от Наредба № 3/31.07.2003 г. **без забележки**.

г) преди извършването на разход по договора е извършван предварителен контрол от финансовия контролор. В КЛ № 189/13.11.2020 г. е документирано, че са проверени

²⁴¹ регистриран в деловодната система на ДМ с рег. № 10545р-12620/28.08.2020 г.

²⁴² Одитно доказателство № 45

²⁴³ регистриран в деловодната система на ДМ с рег. № 10545р-13700/16.09.2020 г.

²⁴⁴ Одитни доказателства № 37, 46

Акт/Образец № 15 от 25.08.2020 г., Констативни протоколи от 28.08.2020 г. и от 26.10.2020 г. и Акт/Протокол № 19 за действително извършени СМР от 27.10.2020 г., като в проверката не са включени констативните протоколи за отстраняване на недостатъци, т.к. същите са съхранявани в СДВНЧ – Любимец²⁴⁵.

Изпълнението на договора е в съответствие с договореното относно цената, срока и размера на извършените плащания.

6.1.4.2. Договор № 536400-15038/12.08.2019 г. с предмет: „Смяна на дограма и ремонт на покрива на сградата на дирекция „Миграция“ на стойност 65 360,38 лв. без ДДС (78 432,46 лв. с ДДС)²⁴⁶

При проверката е установено:

а) договорът е сключен в резултат на обществена поръчка проведена през 2019 г.²⁴⁷. Срокът за изпълнение, съгласно чл. 2, ал. 4 от договора е 50 календарни дни, като започва да тече от датата на подписването на двустранен протокол, с който възложителят предава на изпълнителя строителната площадка за извършване на СМР.

Съгласно чл. 6 от договора изпълнителят е длъжен да приеме строителната площадка от възложителя в срок до 15 дни след сключването на договора, т.е. до 26.08.2019 г.

В досието на обществената поръчка се съхранява протокол за откриване на строителна площадка²⁴⁸, в който е посочено, че е съставен на 26.08.2019 г., заведен в деловодната система на ДМ на 09.09.2019 г. (14 дни по-късно), поради „забава при предоставяне на всички изискуеми документи преди извършване на разхода“ съгласно становище на одитираната организация²⁴⁹.

За осъществяване на контрол по изпълнението на договора от директора на ДМ със заповед е определена тричленна комисия в състав: началник на сектор „Логистика“, главен експерт и старши експерт в сектор „Логистика“²⁵⁰.

В Протокола за откриването на строителната площадка на обекта са посочени: технически ръководител, за възложителя - началника на сектор „Логистика“ и главен експерт „Логистика“ и за изпълнителя – управителят на дружеството, като протоколът е подписан единствено от представителите на ДМ и не е подписан от техническия ръководител на обекта и от представителя на изпълнителя;

б) за приемането на изпълнението на договора са съставени два протокола и Сметка за изпълнение на СМР, в т.ч.:

ба) Протокол за действително извършени, заменени и непредвидени СМР от 25.10.2019 г., заведен в деловодната система на 14.11.2019 г., в който е отразено, че членовете на комисията в присъствието на изпълнителя са извършили проверка на място относно действителните количества заменени и непредвидени СМР и е констатирила, че към 14.11.2019 г. проверените количества подлежат на заплащане

бб) Протокол, удостоверяващ действително извършени дейности – предмет на обществена поръчка от 25.10.2019 г., заведен в деловодната система на 14.11.2019 г., с дати на

²⁴⁵ Одитно доказателство № 37

²⁴⁶ Одитно доказателство № 47

²⁴⁷ т. 1 от Таблица 4

²⁴⁸ Одитно доказателство № 47.1.

²⁴⁹ Одитно доказателство № 37, т. 4.1.3

²⁵⁰ Одитно доказателство № 47.2.

подписите: 25.10.2019 г. – за членовете на комисията, 18.11.2019 г. – за директора на ДМ (възложителя), като не е посочена датата на подписа на представителя на изпълнителя;

бв) Сметка за изпълнение на СМР през м. октомври 2019 г., заведена в деловодната система на 14.11.2019 г., със забележка от комисията : „Не са представени сертификати за съответствие на материалите. Документите са представени на 18.11.2019 г.“.

Съгласно чл. 5, ал. 1 стойността на договора е 65 360,38 лв. без ДДС (78 432,46 лв. с ДДС). Издадената от изпълнителя фактура № 140/15.10.2019 г., на стойност 77 756,44 лв. с ДДС, както и отчетните документи са получени в ДМ на 14.11.2019 г. С кредитно известие № 155/18.11.2019 г. стойността по ф. № 140/15.10.2019 г. е сторнирана, т.к. е издадена от изпълнителя преди съставянето на отчетните документи, извършването на проверки и представянето на изискуеми документи²⁵¹. Издадена е фактура № 156/18.11.2019 г. на същата стойност и с идентични реквизити като предходната.

Плащането е извършено с 2 бр. платежни нареждания от 25.11.2019 г. на стойност 55 993,79 лв. и 21 762,65 лв. (общо 77 756,44 лв.) при спазване на срока по чл. 5 от договора²⁵².

В досието за разход не се съхраняват всички документи по приемането на изпълнението на договора, като в становище одитираната организация посочва, че всички документи са представени на сектор „Финанси“. Не е документирана проверка на всички относими отчетни и/или разходооправдателни документи от сектор „Финанси“, във връзка с чл. 59, ал. 1, т. 2, б. „б“ от ВПУЦОП²⁵³, поради липса на изискване за документиране.

Различията в информацията от документите (дати, подписи и др.), относими към изпълнението на договорите, могат да създадат несигурност относно спазването на писмените уговорки между страните и да доведат до неблагоприятни последици както за изпълнителя, така и за възложителя по договора, поради което рисковете следва да бъдат минимизирани с адекватни контролни дейности.

6.1.4.3. По договор № 536400-16889/23.09.2020 г. с предмет: „Доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на ДМ“, на стойност 27 342,68 лв. без ДДС (32 811,22 лв. с ДДС)

Съгласно сключения договор, местата за изпълнение на доставката са СДВНЧ – с. Бусманци и СДВНЧ – гр. Любимец. Срокът за доставка е до 30 дни, считано от датата на подписването му и след подадена писмена заявка от възложителя (в срок до 10 дни след подписване на договора). Договорът е подписан на 23.09.2020 г., а писмената заявка е изпратена от възложителя на 02.10.2020 г., т.е. срокът за подаване на писмена заявка от страна на възложителя е спазен, а срокът за извършване на доставките е до 23.10.2020 г.

Фактури ф. № 9830030974/05.11.2020 г. на стойност 2 889,72 лв. с ДДС и № 0160029882/25.11.2020 г. на стойност 29 921,50 лв. с ДДС са получени от възложителя съответно на 26.11.2020 г. и 13.11.2020 г. Стойността на договора е платена с 2 бр. платежни нареждания от 14.12.2020 г. и 10.12.2020 г. на стойност съответно 29 921,50 лв. и 2 889,72 лв. при спазване на срока по чл. 4, ал. 4 от договора. Изплатените средства са в общ размер 32 811,22 лв.

²⁵¹ Одитно доказателство № 37, т. 4.1

²⁵² Одитно доказателство № 47

²⁵³ Одитно доказателство № 37, т. 4.8.4.

Съгласно двустранно подписани ППП²⁵⁴, доставките са извършени със закъснение и са приети на 13.11.2020 г. и 26.11.2020 г., в несъответствие с чл. 2, ал. 3 от договора. В становище²⁵⁵ одитираната организация посочва причина за забавата – „възникнали технически проблеми и закъснение на документи“, като твърди, че „фактичската доставка е осъществена на 20.10.2020 г.“, **като към тази дата не са съставени отчетни документи за извършената доставка.** На одитния екип са представени допълнителни документи – писмо от изпълнителя, с дата 20.10.2020 г., което не е регистрирано в деловодната система на ДМ и ел. писмо от **25.11.2020 г.**, от което е видно, че пълното и точно изпълнение по договора е приключило след тази дата.

Съгласно чл. 11, ал. 1 от договора и в съответствие с чл. 111, ал. 2 от ЗОП, гаранцията за изпълнение на договора е в размер на 5 % от стойността на договора – 1 367,13 лв. без ДДС. Изпълнителят е представил гаранция съгласно чл. 111, ал. 5, т. 2 от ЗОП – банкова гаранция за изпълнение № 961DGI120232007 от 20.08.2020 г. В чл. 11, ал. 11 от договора е уговорена възможността възложителят да удържи/усвои от стойността на гаранцията за изпълнение размера на начислените неустойки.

Забавата на изпълнителя е от 21 дни и 34 дни, съответно за СДВНЧ – с. Бусманци и за СДВНЧ – гр. Любимец. Съгласно чл. 12 от договора: „При забава на изпълнение на задължение по този договор изпълнителят дължи неустойка в размер на 0,5 % от общата цена без ДДС по чл. 4, ал. 1 за всеки просрочен ден, но не повече от 10 % от нея“, т.е. възложителят е следвало да начисли неустойка за забава по договора в размер 2 734,27 лв., представляваща 10 % от стойността на договора²⁵⁶.

Редът за предявяване на неустойка е уговорен в чл. 18 от договора: „За дължимия размер на съответната неустойка по този договор изправната страна съставя протокол и го представя на неизправната страна. В срок от десет работни дни, считано от датата на протокола, неизправната страна превежда по посочена от изправната страна банкова сметка, дължимата неустойка.

По договора не е предявявана неустойка, при наличието на основания за това²⁵⁷.

Въпреки, че в договора е предвидено обезщетение/неустойка за неспазване клаузите на договора, от Дирекция Миграция не е предявена неустойка за забава и съответно от изпълнителя на обществената поръчка не е изплатена. В резултат са пропуснати приходи по бюджета на ДМ в размер на 2 734,27 лв. Изпълнението на договора е в несъответствие с клаузите му.

6.1.4.4. По 4 договора (2 за 2019 г. и 2 за 2020 г.) е установено, че от възложителя не са подавани заявки/възлагателни писма/протоколи/други документи за възлагане към изпълнителите, в несъответствие с уговореното в съответния договор²⁵⁸, в т.ч.:

а) във всички проверени договори е посочена банкова сметка на съответния изпълнител, като е предвидено и задължение на изпълнителя да уведоми възложителя при промяна. Всички плащания по проверените договори са извършени по посочената в съответния договор банкова сметка;

²⁵⁴ Одитно доказателство № 42.7., ППП № 536400р-11364/26.11.2020 г. и № 105450-3241/13.11.2020 г.

²⁵⁵ Одитно доказателство № 37, т. 4.1.1.

²⁵⁶ Одитно доказателство № 37

²⁵⁷ Одитно доказателство № 37, т. 4.3.

²⁵⁸ Одитно доказателство №№ 36.1., 42.3., 42.10. и 42.11.

б) в изпълнение на чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП изпълнителите по проверените 20 броя договори, сключени след провеждане на процедура/възлагане на обществена поръчка²⁵⁹, са предоставили гаранция за изпълнение в размер, уговорен в съответния договор;

ба) във всички проверени договори са уговорени сроковете и условията за задържане или освобождаване на гаранцията за изпълнение;

бб) по 3 бр. договори за 2019 г. (30 на сто) и 1 бр. за 2020 г. (10 на сто), гаранциите са освободени в несъответствие с уговорения в съответния договор срок, като от изпълнителите не са предявявани финансови претенции за по-късното възстановяване на гаранциите за изпълнение на договорите. Информацията е представена в следващата таблица:

Таблица № 4

№ по ред	Договор № и дата	Срок за освобождаване на гаранцията	Дата на освобождаване на гаранцията
1	2	3	4
1.	536400-22936 /29.11.2019 г.	17.01.2020 г.	29.01.2020 г.
2.	536400-14750/20.08.2020 г.	31.12.2020 г.	22.01.2021 г.
3.	536400-16339/29.08.2019 г.	в срок до 30 календарни дни след изтичане на най-дългия гаранционен срок, като сроковете не са изтекли	31.03.2020 г.
4.	536400-4894/13.03.2019 г.	10.06.2019 г.	10.07.2019 г.

в) 8 броя договори²⁶⁰ за 2019 г. (80 на сто) и 7 бр. от договори²⁶¹ за 2020 г. (70 на сто) са подписани от „лице, отговорно за счетоводните записвания“, без да са отбелязани името и/или длъжността на лицето и/или датата на полагане на подписа в несъответствие с чл. 27 от ВПСФУК;

Липсата на определени реквизити (дати, подписи и др.) в договори или документи, относими към сключването и изпълнението на договорите, може да създаде несигурност относно спазването на правната рамка, поради което рисковете следва да бъдат минимизирани с адекватни контролни дейности.

г) съгласно чл. 59, ал. 1, т. 2, б. „б“ от ВПУЦОП, длъжностно лице от сектор „Финанси“ следва да извърши проверка на представените от структурните звена разходооправдателни документи, въз основа на които се извършва плащането по договора. При одита е установено, че не е документирана проверка на отчетните документи от длъжностни лица от сектор „Финанси“ в ДМ, във връзка с изпълнението на 7 бр. договори²⁶² за 2019 г. (70 на сто) и 8 бр. договори²⁶³ за 2020 г. (80 на сто) преди извършването на плащане. Отчетните документи са окомплектовани в „досие за извършване на разход“ в съответствие с чл. 62, ал. 2, т. 2 от ВПУЦОП.

²⁵⁹ 9 договора за 2019 г. и 4 договора за 2020 г.

²⁶⁰ Одитно доказателство №№ 35.1., 36.1., 42.1., 42.2., 42.3., 42.14. и 47

²⁶¹ Одитно доказателство №№ 34.3, 38.1., 42.5, 42.8, 42.11., 42.12. и 42.13.

²⁶² Одитно доказателство №№ 39.1., 42.1., 42.2., 42.3. и 42.14.

²⁶³ Одитно доказателство №№ 34.3., 38.1., 42.5., 42.7., 42.8., 42.10., 42.11. и 42.13.

Във вътрешни правила/друг нарочен писмен акт в ДМ (включително Вътрешни правила за документооборота на счетоводните кументи в ДМ, Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки, Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол) не са предвидени ред/начин/документиране на извършване на проверка от длъжностното лице от сектор „Финанси“ относно съответствието между отчетните документи и договорните клаузи преди извършване на плащане по договора в несъответствие с чл. 13, ал. 3, т. 4 във вр. с чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС;

д) за един от проверените договори за 2019 г.²⁶⁴ (10 на сто) и един договор за 2020 г.²⁶⁵ (10 на сто) не са издадени заповеди за определяне на служители, които да осъществяват контрол по изпълнението на съответния договор, в несъответствие с чл. 59, ал. 1 от ВПУЦОП. В резултат на това доставките по договорите са приети от лица, които не са писмено оторизирани/оправомощени от директора на ДМ²⁶⁶;

е) в ДМ във вътрешни правила или друг нарочен писмен акт не са регламентирани пълно и изчерпателно ред/начин/отговорни длъжностни лица относно съхранението на всички (отчетни, разходооправдателни и др.) документи. Прилагана е практика част от документите да се съхраняват в сектор „Финанси“ (предоставените от звената заявители/сектор „Логистика“/изпълнителя), друга част от документите се съхраняват в сектор „Логистика“, а по някои договори - в звената заявители, включително Специалните домове за настаняване на чужденци (СДВНЧ) в с. Бусманци и гр. Любимец²⁶⁷.

В резултат на това издадените от директора на ДМ заповеди за определяне на служители, които да осъществяват контрол по изпълнението на договорите се съхраняват на различни места. За издадените заповеди за контрол по изпълнението на проверените договори е установено:

жа) по 4 бр. договори от 2019 г. (40 на сто)²⁶⁸ и 2 бр. от 2020 г. (20 на сто)²⁶⁹ заповедите се съхраняват в досието на обществената поръчка, но не се съхраняват в досието за разход, комплектовано от сектор „Финанси“ в ДМ;

жб) по 2 бр. договори от 2020 г. (20 на сто)²⁷⁰ заповедите не се съхраняват нито в досието на обществена поръчка, нито в досието за разход²⁷¹;

6.1.5. Договори, сключени на основание чл. 13 от Закона за мерките и действието по време на извънредното положение (ЗМДВИП)²⁷²

За периода от 10.06.2020 г. до 14.12.2020 г. на основание чл. 13 от ЗМДВИП са сключени 13 броя договори на обща стойност 776 838,10 лв. без ДДС (932 205,72 лв. с ДДС), в т.ч. за периода от 10.06.2020 г. до 09.07.2020 г. на стойност 760 965,72 лв. с ДДС²⁷³. Извършена е проверка на всички договори и е установено:

²⁶⁴ Одитно доказателство № 42.3.

²⁶⁵ Одитно доказателство № 42.6.

²⁶⁶ Одитно доказателство № 37, т. 4.9

²⁶⁷ Одитно доказателство № 37, т. 4.1.2

²⁶⁸ договори с номера №№ 36, 42.2., 43.1. и 47

²⁶⁹ Одитно доказателство №№ 42.7. и 42.9.

²⁷⁰ Одитно доказателство №№ 42.5. и 42.13.

²⁷¹ Одитно доказателство № 37, т. 4.10.

²⁷² Обн. - ДВ, бр. 28 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г., доп. ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм., бр. 64 от 2020 г., в сила от 18.07.2020 г.)

²⁷³ Одитно доказателство № 42.15.

а) предметът на всички сключени договори, както и доставките, отразени в отчетните документи, са в съответствие с изчерпателно посочените видове доставки по чл. 13, ал. 1 от ЗМДВИП за хигиенни материали, дезинфектанти, медицински изделия и лични предпазни средства, необходими за обезпечаване на противоепидемичните мерки;

б) при проверката относно спазване срока за изпълнение на предмета на договора е установено следното:

ба) за договор № 536400-10317/15.06.2020 г. на стойност 30 018 лв. без ДДС (36 021,60 лв. с ДДС)²⁷⁴ не може да бъде изразена разумна увереност, че доставката е извършена в уговорения срок, предвид различните дати за получаване на доставката. Срокът за изпълнение е 7 работни дни след сключване на договора (чл. 2, ал. 2), т.е. до 24.06.2020 г. В съставения двустранно подписан ППП е налице дата на съставяне 19.06.2020 г., а е заведен в деловодната система на ДМ на 01.07.2020 г. Началникът на сектор „Логистика“ е предал на домакина на ДМ доставените материали, като действието е документирано с квитанция за приемане на доставката в склада от 29.06.2020 г. в съответствие с чл. 90, ал. 2, т. 3 от Вътрешни правила за документооборота на счетоводните документи на ДМ, утвърдени със заповед № УРИ 5364з-1381/25.03.2016 г. на директора на ДМ²⁷⁵;

в) всички плащания по проверените договори са извършени в срок до 30 работни дни след представянето на двустранно подписан ППП и фактура (чл. 3, ал. 3 от договорите) по посочената в съответния договор банкова сметка.

Предметът на всички сключени договори, както и доставките, отразени в отчетните документи, са в съответствие с изчерпателно посочените видове доставки по чл. 13, ал. 1 от ЗМДВИП. Договорите са изпълнени в съответствие с уговореното в тях.

Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в дирекция „Миграция“ в Министерството на вътрешните работи за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г., представени в одитния доклад и цялостната оценка на доказателствата, са налице основания за изразяване на следното заключение за съответствие в областите, включени в обхвата на одита:

Област на изследване „Приходи от административни услуги“

По бюджета на ДМ се администратират приходи от: такси за административни услуги и дейности; глоби, санкции, неустойки, наказателни лихви и др. През одитирания период е отчетено преизпълнение на утвърдените с бюджета приходи със 190 на сто през 2019 г. и със 125 на сто през 2020 г.

С най-висок относителен дял са приходите от държавни такси, които за 2019 г. и 2020 г. представляват 98 на сто от общата стойност на приходите.

През 2019 г. от ДМ са предоставени общо 16 893 бр. административни услуги, а през 2020 г. - 16 126 бр. С най-голям относителен дял в приходите от такси за предоставени административни услуги през 2019 г. са таксите за издаване на разрешения за постоянно пребиваване на чужденци в Република България - 39 на сто от приходите за административни такси и през 2020 г. 35 на сто.

²⁷⁴ Одитно доказателство № 42

²⁷⁵ Одитно доказателство № 2.17.

Утвърдените Вътрешни правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ при дирекция "Миграция" - МВР не са били актуализирани своевременно във връзка с настъпилите промени в нормативната уредба. Във вътрешните правила, които са прилагани през 2019 г. са установени несъответствия с изискванията на действащата нормативна уредба, относно срока за разглеждане на заявление за постоянно пребиваване, които са отстранени с актуализираните правила, в сила от 15.08.2019 г. Определеният, и в двете редакции на Вътрешните правила, срок за издаване на удостоверение за пребиваване на граждани на ЕС на територията на РБ е в несъответствие със срока, нормативноопределен в Инструкция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г.

Дейностите във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги по Тарифа № 4, свързани с издаването на удостоверение за пребиваване на гражданин на ЕС и членовете на семействата им на територия на РБ, са в съответствие с нормативните изисквания.

Дейностите, свързани с предоставяне на право за постоянно пребиваване на чужденци в РБ, са в съответствие с нормативните изисквания.

Дейностите във връзка със събирането на държавните такси за административни услуги, свързани с издаването на документи за самоличност на чужденци с разрешено пребиваване на територията на Република България са в съответствие с нормативните изисквания и вътрешните правила. Прилагането на процедура за контрол на три йерархични нива („трестепенен подпис“) при разглеждането на подадените заявления е добра практика, наложена с цел по-голям контрол, прозрачност и законосъобразност при осъществяването на административните услуги, която обаче следва да бъде писмено въведена с оглед изискванията на ЗФУКПС.

Държавните такси за административни услуги са определени и внесени в съответствие с размерите, определени в Тарифа № 4, като приходите са постъпили по транзитната банкова сметка на дирекция „Миграция“ и са своевременно отразени в счетоводната система.

Област на изследване „Разходи за заплати и възнаграждения на персонал, нает по служебни и трудови правоотношения“

Разходите за персонал по трудови и служебни правоотношения са с най-висок относителен дял за всяка година от одитирания период: 2019 г. – 96 на сто; 2020 г. – 97 на сто. От тях с най-висок относителен дял са разходите за заплати и възнаграждения, чиито относителен дял и за двете години от одитирания период е 59 на сто от разходите за персонал.

Отчетените разходи за персонал са в рамките на планираните по бюджета на ДМ. За 2019 и 2020 г. корекциите по бюджета на ДМ са извършени от ПРБ по реда, определен в ЗПФ и ВПОБП в МВР.

През одитирания период в ДМ се прилагат вътрешните правила на ПРБ - МВР, валидни за цялата система на МВР, които не отразяват в детайли спецификата в структурата и организацията на дейността на всяко от структурните звена в нея, в т.ч. и на ДМ.

Дейностите по определянето и отчитането на числеността на персонала, изготвянето и утвърждаването на щатните разписания в ДМ са в съответствие с правната рамка. Изготвянето на ежемесечни поименни щатни разписания е в съответствие с правната рамка, определена от актовете на ПРБ - министъра на вътрешните работи.

Дейността по начисляване и изплащане на работните заплати и на допълнителните възнаграждения за прослужено време, за работа през нощта и за храна на персонала е в съответствие с правната рамка. При определянето на допълнителните възнаграждения за нощен труд и прослужено време е прилаган утвърденият с правната рамка ред. Изплатените суми са в съответствие с определеното в заповедите на министъра за съответните плащания и

съответстват на начислените.

Изплатените разходи за извънреден труд са в рамките на размерите по уточнен план за всяка от годините на одитирания период. Процедурата за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на разходите за заплати, в т.ч. и на разходите за извънреден труд, е необходимо да бъде доразвита с адекватни контролни дейности за минимизиране на неидентифицираните и неоценени до момента рискове, които могат да доведат до съществени отклонения от правната рамка, независимо че установените при одита несъответствия с правната рамка, които са количествено измерими, са несъществени по стойност.

Анализ за възможните отклонения при определянето на възнагражденията за извънреден труд следва да бъде направен съвместно от ВРБ – ДМ и ПРБ – МВР в качеството му на администратор на АИС – ТРЗ.

Област на изследване „Планиране и възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договорите“

Действащите през одитирания период вътрешни правила, регламентиращи организацията и провеждането на обществените поръчки в ДМ, са в съответствие с изискванията на ЗОП и ППЗОП, с изключение на установени непълноти в отделни разпоредби.

През 2019 г. дейността по планиране на обществените поръчки е в частично несъответствие с правната рамка и вътрешните правила в ДМ.

Провеждане на открити по вид процедури за възлагане на обществени поръчки

В процеса по възлагане на обществена поръчка чрез открита процедура са установени съществени по характер несъответствия с правната рамка, които са довели до многократно обжалване на действията на възложителя от участници в процедурата: протоколите от дейността на комисията не отразяват всички извършени действия от членовете ѝ, в несъответствие със ЗОП и ППЗОП, протоколите и докладите от дейността на комисията не съдържат: оценителни таблици, въз основа на които е извършено оценяването на ценовите предложения, не са налице ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно оценяването по качествените аспекти от Методиката за оценка, както и ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно приемането на представените от участници обосновки по ЗОП. В несъответствие със ЗОП възложителят не е посочил документите, чрез които се доказва изпълнението на критериите за подбор в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата.

Провеждане на публични състезания и възлагане чрез събиране на оферти с обява

За проверените публични състезания публикуването на обявлението за приключване на договора на профила на купувача и в РОП е в частично несъответствие с изискванията на ЗОП - не са спазени законовите срокове за публикуване на информация на профила на купувача и в РОП на АОП. Договорът по една от проверените обществени поръчки е сключен в несъответствие със законовоопределения срок;

Изпълнение на договорите

При проверката на изпълнението на договора за доставката на храна на чужденците, настанени в Специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) - София договорените цени и начина на извършване на плащанията е в съответствие с договорните клаузи. Документирането на изпълнението по договора е в частично съответствие с клаузите по договора. Установените различия са резултат от липсата на образци на документи за заявяването/отчитането на доставките и от недостатъчно ефективен текущ контрол върху документирането на изпълнението на договора. Необходимо е вътрешните правила в ДМ да

бъдат правилно адаптирани към специфичните аспекти в дейността на организацията и отговорностите да бъдат правилно адресирани към съответните структурни звена и служители в зависимост от информацията, до която имат достъп.

В договор за доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на ДМ е включена клауза за обезщетение/неустойка за неспазване клаузите на договора. От Дирекция „Миграция“ не е предявена неустойка за забава и съответно от изпълнителя на обществената поръчка не е платена такава. В резултат са пропуснати приходи по бюджета на ДМ в размер 2 734,27 лв.

Предметът на всички сключени договори, както и доставките, отразени в отчетните документи, са в съответствие с изчерпателно посочените видове доставки по чл. 13, ал. 1 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение. Договорите са изпълнени в съответствие с уговореното в тях.

Част пета ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит на директора на ДМ се дават следните препоръки:

1. Да се извършат преглед и анализ на съдържанието на Вътрешните правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ при дирекция "Миграция"- МВР и съдържанието им се приведе в съответствие с изискванията на относимата правна рамка и Инstrukция № 8121з-1276 от 11.10.2018 г. на министъра на вътрешните работи²⁷⁶.

2. Процедурата за контрол на три йерархични нива при разглеждането и решаването на подадените заявления за разрешително за постоянно пребиваване да се регламентира/въведе писмено²⁷⁷.

3. Да се инициира диалог/съвместни действия за извършване на анализ за възможните отклонения при определянето на възнагражденията за извънреден труд съвместно от ДМ - ВРБ и МВР - ПРБ в качеството му на администратор на Автоматизираната информационна система – „Труд и работна заплата“ (АИС – ТРЗ), приложима при определянето този вид разходи²⁷⁸.

4. Да се извършат преглед и анализ на вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол за актуализация на правилата, за да се гарантира постигането на целите на предварителния контрол за законосъобразност, определени с правната рамка, във всички дейности на ДМ²⁷⁹.

5. Да се извършат преглед и анализ на ВПУЦОП и при необходимост правилата за задължителното съдържание на план-графика да се допълнят с посочване и на реда за възлагане/видът на избраната обществена поръчка²⁸⁰.

6. Да се въведат адекватни контролни дейности относно изпълнението на сключените договори (в т.ч. ред, начин, срокове за извършване, документиране и архивиране на информацията, отговорни длъжностни лица за изпълнението им), с които да се управляват/минимизират рисковете от неизпълнение на договорите²⁸¹.

²⁷⁶ Част Трета, р. I., т. 3.

²⁷⁷ Част Трета, р. I., т. 4.3.

²⁷⁸ Част Трета, р. II, т. 4.3.4.3.

²⁷⁹ Част Трета, р. II.

²⁸⁰ Част Трета, р. III.

²⁸¹ Част Трета, р. III.

Част шеста

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита, са съгласувани с одитираната организация. Представените по време на одита становища са взети предвид при оценяването на одитираните области. Постъпилото писмено становище е отразено в одитния доклад. Проведено е обсъждане с представители на дирекция „Миграция“ и е изразено съгласие по проекта на препоръките²⁸².

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 47 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до 31.03.2023 г. от получаване на настоящия доклад, директорът на дирекция „Миграция“ в Министерството на вътрешните работи следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 366 от 05.10.2022 г. на Сметната палата.

²⁸² Одитно доказателство № 47.3.

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА
КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0500200421**

№	ОДИТНИ ДОКАЗАТЕЛСТВА	брой стр.
1	2	3
1.	Справка за отговорните длъжностни лица рег. № 5364р-9294/17.05.2021	4
2.	Писмо рег. № 236400-9780/20.05.2021 г., декларация за идентичност на данните, диск	CD, 3
2.1.	Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол в ДМ-МВР, утвърдени със заповед № 5364з-703/17.05.2018 г.; Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол в ДМ-МВР, утвърдени със заповед № 5364з-2555/27.12.2019 г.; Вътрешни правила за Система за финансово управление и контрол, утвърдени със заповед № 5364з-702/17.05.2018 г.	-
2.2.	Риск-регистър на ДМ-МВР за 2019 г.; Риск-регистър на ДМ-МВР за 2020 г.; Стратегия за управление на риска в ДМ, утвърдена на 17.08.2017 г.	-
2.3.	Заповеди на директора на ДМ за делегиране на правомощия/заместване	-
2.4.	Одитен доклад рег. № 8121р-18586/22.10.2019 г. за извършен вътрешен одит за даване на увереност в ДМ-МВР с одитен ангажимент „Оценка на адекватността на вътрешните правила за извършване на предварителен контрол за законосъобразност и ефективността на извършените контролни процедури; План за действие за изпълнение на препоръките, писмо № УРИ 5364р-23977/27.12.2019 г.	-
2.5.	Доклад за състоянието на СФУК за 2019 г. и 2020 г.	-
2.7.	Годишен план за обучение на служителите от ДМ през 2019 г. и 2020 г.	-
2.8.	Вътрешни правила за организацията на документооборота в ДМ при МВР, утвърдени със заповед № 5364з-2045/22.10.2019 г.	-
2.9.	Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки в ДМ в МВР, приети със заповед № 5364з-2650/03.10.2016 г., изм. със заповед № 5364з-85/15.01.2019 г., изм. със заповед № 5364з-2554/27.12.2019 г.	-
2.10.	Заявки за потребности от доставка на стоки, услуги и строителство в ДМ за 2019 и 2020 г.	-
2.11.	План-график на планираните обществени поръчки в ДМ през 2019 и 2020	-
2.12.	Регистър на сключените договори в ДМ-МВР за 2019 и 2020 г.	-
2.13.	Вътрешни правила за организация на бюджетния процес в МВР, утвърдени със заповед на министъра на вътрешните работи № 8121з-50/06.01.2017 г.	-
2.14.	Бюджет на ДМ за 2019 г. (утвърден бюджет на дирекция „Миграция“ за 2019 г. със заповеди № 4576Б-2/01.02.2019 г. и № 4576Б-3/01.02.2019 г. (съгласно приложения № 6 и № 7) от Дирекция „Планиране и управление на бюджета (ДПУБ) в МВР); Кореспонденция за корекции по бюджета на ДМ:	-

	Писмо № 5364р-3110/11.02.2019 г. от ДМ за месечно разпределение на бюджета; Писмо № 4576р-2488/02.04.2019 г. от ДПУБ, корекция разходи за персонал; Писмо № 4576р-3278/03.05.2019 г. от ДПУБ, корекция разходи за персонал и Приложение към писмото; Писмо № 4576р-3781/15.05.2019 г. от ДПУБ, указания относно заповед № 8121з-490/03.05.2019 г.; Писмо № 4576р-3898/20.05.2019 г. от ДПУБ, корекция § 02-00; Писмо № 4576р-4690/19.05.2019 г. от ДПУБ, относно преразпр. на разх. за персонал; Писмо № 536400-9971/31.05.2019 г. от ДМ за месечно преразпределение на бюджета; Писмо № 4576р-4124/27.05.2019 г. от ДПУБ за изготвяне на месечно преразпределение на бюджета по показател „Персонал“; Писмо № 4576р-5215/02.07.2019 г. от ДПУБ, корекция разходи за персонал Писмо № 4576р-6453/19.08.2019 г. от ДПУБ, корекция § 02-08 Писмо № 4576р-7695/30.09.2019 г. от ДПУБ, увеличение ангажименти Писмо № 4576р-7695/30.09.2019 г. от ДПУБ, корекция по §§01-02 и §§02-08 Писмо № 4576р-9938/12.12.2019 г. от ДПУБ, корекция §§ 01-00 Писмо № 4576р-462/17.01.2020 г. от ДПУБ, уточнен план за 2019 г.	
2.15.	Бюджет на ДМ за 2020 г. (утвърден бюджет на дирекция „Миграция“ за 2020 г. със заповед № 4576Б-2/ 10.02.2020 г. – Приложение № 7 (писмо с изх. № 4576р-1273/ 10.02.2020 г.) от ДПУБ в МВР); Кореспонденция за корекции по бюджета на ДМ: Писмо № 4576р-3150/21.04.2020 г. от ДПУБ, корекция § 10-00 Писмо № 5364р-7386/16.04.2019 г. от ДМ Писмо № 5785-5447/28.02.2020 г. от ДУССД, ф/ри за доставка на газьол Писмо № 4576р-3407/28.04.2020 г. от ДПУБ Писмо № 4576р-5955/31.07.2020 г. от ДПУБ, корекции § 02-08 и § 02-05 Писмо № 4576р-5956/31.07.2020 г. от ДПУБ, корекция ангажименти Писмо № 4576р-6017/31.07.2020 г. от ДПУБ, корекция § 10-00 Писмо № 4576р-7386/16.09.2020 г. от ДПУБ, корекция § 10-00 Писмо № 4576р-9032/30.10.2020 г. от ДПУБ, корекция § 01-02 Писмо № 4576р-8922/28.10.2020 г. от ДПУБ, корекция § 02-08, 02-05, 01-02 Писмо № 4576р-9552/13.11.2020 г. от ДПУБ, корекция § 10-00 Писмо № 4576р-531/19.01.2021 г. от ДПУБ, уточнен план за 2020 г.; заповед № 4576Б-114/31.12.2020 г.	-
2.16.	ОКИБ за 2019 г. и за 2020 г.	-
2.17.	Индивидуален сметкоплан на МВР, утвърден със заповед на министъра на вътрешните работи № 8121з-1467/06.12.2017 г.; Вътрешни правила за документооборота на счетоводните документи ДМ, утвърдени със заповед на директора на ДМ № УРИ 5364з-1381/25.03.2016 г.	-

2.18.	Заповеди на министъра на вътрешните работи за определяне на ред за изготвяне на функционалните задължения, организационните структури и щатове на структурите по чл. 37 от МВР и звената, създадени по реда на чл. 33, т. 7 от ЗМВР	-
2.19.	Длъжностни характеристики на длъжностни лица в ДМ	-
2.20.	Справка за проведените в ДМ ОП за периода 2019-2020; Справка за възложителите в ДМ и упълномощените от тях лица за одитирания период; Справка за възлаганията по чл. 20, ал. 4 от ЗОП през 2019-2020 г.;	-
3.	Справки с изх. № 53645р-10633 от 03.06.2021 г. за предоставените административните услуги от дирекция „Миграция“ през 2019 - 2020г.	2
4.	Вътрешни правила за дейността на служителите от отдел ЗМБГ, утвърдени със заповед № УРИ 5364з-39965364р-41731/02.09.2015 г.; Вътрешни правила, относно дейността на служителите от отдел „Законна Миграция и българско гражданско“- при Дирекция Миграция - МВР, утвърдени със заповед № 5364з-1500 от 15.08.2019 г. от директора на ДМ;	37
5.	20 броя заявления, в т.ч: 6 бр. за продължително пребиваване в РБ на граждани на ЕС; 13 бр. за издаване на документи за самоличност на чужденци в РБ; 1 бр. заявление за предоставяне на разрешение за пребиваване по чл. 9а от ЗВПНРБ	206
6.	Писмо запитване № 536400-12269/24.06.2021 г. и писмо отговор № 536480-12814/30.06.2021 г.	4
7.	Констативен протокол от 11.08.2021 г. за документиране на установени факти и обстоятелства в област „Приходи от административни услуги“ в дирекция „Миграция“	4
8.	Протокол за резултатите от финално обсъждане с представители на одитирания обект на установените при одита факти и обстоятелства област „Приходи от административни услуги“	6
9.	Заповеди численост, декларация за идентичност на данните	СД, 6
10.	Заповед № 8121з-924/13.07.2017 г. декларация за идентичност на данните	СД, 1
11.	Заповеди и правила за РЗ декларация за идентичност на данните	СД, 6
12.	Заповеди за организационната структура и функционални задължения, декларация за идентичност на данните	СД, 6
13.	Заповеди за определяне на числеността на ДМЗ, декларация за идентичност на данните	СД, 6
14.	Заповеди на директор ДМ декларация за идентичност на данните	СД, 6
15.	Поименни щатни разписания, декларация за идентичност на данните	СД, 6
16.	Ежемесечни справки за заетостта и вакантните места в ДМ за 2019 и 2020 г. декларация за идентичност на данните	СД, 6
17.	Заповеди за допълнителни възнаграждения, декларация за идентичност на данните	СД, 6
18.	Фишове за заплати, декларация за идентичност на данните	СД, 1
19.	Заповеди за прекратяване изплащането на храна, декларация за идентичност на данните	СД, 1

20.	Заповеди за извънреден труд, протоколи и графици за за положен извънреден труд, декларация за идентичност на данните	CD, 1
20.1.	Писмо № 4576р-70/04.01.2019 г. от ДПУБ в МВР	2
20.2.	Писмо № 4576р-243/10.01.2020 г. от ДПУБ в МВР	2
21.	Заповеди и трудови договори за назначаване на служители, декларация за идентичност на данните	CD, 1
22.	Рекапитулация на ведомости за заплати за 2019 г. и справка към тях, декларация за идентичност на данните	CD, 1
23.	Писмо № 4576-1601/28.02.2019 г. от дирекция ПУБ в МВР	3
24.	Протокол за резултатите от финално обсъждане с представители на одитирания обект на установените при одита факти и обстоятелства област „Разходите за персонал по трудови и служебни правоотношения“, становище на одитираната организация с рег. № 536400-27252/01.1.2021 г. и приложения към него	45
25.	Анализи разходи за извънреден труд и справки за разходите	33
26.	Писмо № 5364р-22614/29.09.2021 г. от ДМ в отговор на писмо УРИ536400-21778/21.09.21 г. Заповед № 8121з-490/03.05.2019 г. и № 8121з-208/19.02.2020 г. Заповеди № 5364з-1118/06.06.2019 г. и № 5364з-651/26.02.2020 г.	12
26.1.	Контролни листове и декларация, декларация за идентичност на данните	CD
27.	Писмо рег. № 536400-10475/01.06.2021 г., декларация за идентичност на данните	CD, 4
28.	Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки в дирекция „Миграция“ – МВР, утвърдени със заповед № 5364з-844/19.05.2021 г.	29
29.	Протокол за резултатите от финално обсъждане с представители на одитирания обект на установените при одита факти и обстоятелства, под-област „Планиране и възлагане на обществени поръчки“, становище на одитираната организация с рег. № 536400-24017/08.10.2021 г. и приложения към него.	30
30.	Констативен протокол за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Дирекция „Миграция“ под-област на изследване „Планиране и възлагане на обществени поръчки“, становище на одитираната организация с рег. № 536400-24016/08.10.2021 г. и приложения към него.	95
31.	Досие на открита процедура с предмет „Осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж за нуждите на дирекция „Миграция“, и при необходимост хотелски резервации, финансирани или съфинансирани със средства по програми или фондове на Европейския съюз, със средства от други държави или от международни или чуждестранни организации, както и с бюджетни средства“, решение за откриване № 5364оп-59/10.12.2019 г. Договор № 536400-13759/06.08.2020 г.	1146
31.1.	Доклад с рег. № 5364р-16447/29.08.2019 г.	
31.2.	Решение № 5364оп-59/10.12.2019 г.	

31.3.	Протокол № 4 – УРИ 5364оп-9/01.04.2020 г.	
31.4.	Доклад на комисията № УРИ 5364оп-10 от 01.04.2020 г.	
31.5.	Писмо № УРИ 536400-5774/25.03.2020 г. и Писмо № УРИ 536400-5775/25.03.2020 г.	
31.6.	Доклад на комисията № УРИ 5364оп-8/24.03.2020 г.	
31.7.	Контролен лист № 1 от 24.03.2020 г.	
31.8.	Договор № 536400-13759/06.08.2020 г.	
31.9.	Доклад № УРИоп-21/03.07.2020 г.	
32.	Заповед № 8121з-32/07.01.2019 г. на министъра на вътрешните работи, с която са утвърдени Анекс 8 Процедура за осъществяване на контрол при избор на изпълнител от страна на бенефициери на безвъзмездна финансова помощ, раздел „Контрол на подготовката на обществените поръчки по ЗОП и за процедурите за определяне на изпълнител по ПМС 118 от 20.05.2014 г. т. 3.3 „Контрол върху провеждането на обществени поръчки от страна на крайните бенефициери“ от Раздел II „Основни стъпки в процедурата на директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ“ от Системите за управление и контрол на фонд „Убежище, миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ 2014-2020	CD, 1
33.	Досие на открита процедура с предмет „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанени чужденци в СДВНЧ“ по три обособени позиции: ОП № 1 „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в С2ДВНЧ- София“- ДМ“; ОП № 2 „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в отдел Специален дом за временно настаняване на чужденци- Любимец“; ОП № 3 „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в Център за настаняване на чужденци- Елхово“- ДМ, открита с решение № 5364оп-16/11.06.2020 г. Договори: ОП1 № 536400-21269/19.11.2020 г.; ОП2 № 536400-23788/22.12.2020 г.; ОП3 № 536400-21265/19.11.2020 г.	1581
33.1.	Заповед № 8121з-1630/21.12.2018 г.	
33.2.	Протокол № 2 – 5364оп-44/14.09.2020 г.	
33.3.	Протокол № 1 - № УРИ 5364оп-35/30.07.2020 г.	
33.4.	Решение за одобряване на изменение или допълнителна информация № 5364оп-19/29.06.2020 г.	
33.5.	писмо № 536400-19797/02.11.2020 г.	
34.	Досиета на проверени 6 бр. процедури по възлагане на обществени поръчки, на електронен носител в т.ч.:	CD1, 1
34.1.	Досие на публично състезание с предмет „Доставка на компютърна техника и периферия за нуждите на дирекция „Миграция“ по обособени позиции: Обособена позиция 1 – Доставка на компютърни конфигурации, Обособена позиция 2 – Доставка на копирни машини, принтери и скенери, Обособена позиция 3 – Доставка на таблети, Обособена позиция 4 – Доставка на устройство за архивиране и съхранение на данни“, решение за откриване 5364оп-18/ 28.02.2019 г. Договор № № 536400-12985/ 15.07.2019 г., Договор № 536400-12491/08.07.2019 г., Договор № 536400-13530/ 23.07.2019 г., Договор № 536400-12986/ 15.07.2019 г.	-

34.2.	Досие на публично състезание с предмет „Смяна на асансьорите в сградата на дирекция Миграция“, решение за откриване № 5364оп-30/04.06.2019 г.	-
34.3.	Досие на публично състезание с предмет „Ремонт на видеонаблюдение в отдел СДВНЧ- Любимец“, решение за откриване № 5364оп-12/21.05.2020 г. Договор № 536400-14750/20.08.2020 г.	
34.4.	Досие на възлагане чрез събиране на оферти с обява с предмет „Доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на дирекция „Миграция“, обява № 536400-16280/ 29.08.2019 г. Договор № 536400-22936/29.11.2019 г.	-
35.	Досиета на проверени 4 бр. процедури по възлагане на обществени поръчки	CD2, 1
35.1.	Досие на публично състезание с предмет „Смяна на дограма и ремонт на покрива на сградата на дирекция „Миграция“, решение за откриване № 5364оп-29/03.06.2019 г. Договор № 16339/29.08.2019 г.	-
35.2.	Досие на открита процедура с предмет „Избор на доставчик на нетна активна електрическа енергия за нуждите на дирекция „Миграция“ чрез включване в балансираща група и администриране на разходите за пренос и достъп, финансиран от фондове на европейския съюз, както и с бюджетни средства“, решение за откриване № 5364оп-31/24.06.2019 г. Договор № 536400-22928/29.11.2019 г.	-
35.3.	Досие на публично състезание с предмет „Ремонт на видеонаблюдение в отдел СДВНЧ- Любимец (прекратена 2019 г.)“, открита с решение № 5364оп-19/28.02.2019 г.	-
35.4.	Досие на публично състезание с предмет „Ремонт на видеонаблюдение в отдел СДВНЧ- Любимец (прекратена 2020 г.)“, открита с решение № 5364оп-2/11.02.2020 г.	-
36.	Досие за разход на договор № 536400-8365/03.05.2019 г. с предмет „Доставка на готова храна за закуска, обяд и вечеря за настанените в СДВНЧ-София“:	
36.1.	Договор № 536400-8365/03.05.2019 г.	45
36.2.	Писмо рег. № 536400-13836/12.07.2021 г.	1
36.3.	Касови бележки за м. август 2019 г. и за м. август 2020 г.	62
36.4.	Заповед № 5364з-932/10.05.2019 г. за определяне на длъжностни лица, които да упражняват контрол върху изпълнението на договора	3
36.5.	Приемо-предавателни протоколи за м. август 2019 и м. август 2020 г.	186
36.6.	Месечни справки за м. август 2019 г. и м. август 2020 г.	2
36.7.	Седмични менюта	12
36.8.	Извлечения от Регистър на настанените чужденци в СДВНЧ-София (Регистър от пореден № 23068-25455 - от с. 155 до с. 163; Регистър от пореден № 25456 – от с. 8 до с. 14)	29
36.9.	Фактура № 24509/30.08.2019; ф. № 25920/31.08.2020 г.; ф. № 25919/31.08.2020 г.	3
36.10.	Платежно нареждане от 25.09.2019 г. 18 690,48 лв. (с приложения: счетоводни статии, копие на фактура, месечна справка, контролен лист, кореспонденция, РМС); Платежно нареждане от 16.09.2020 г. на	27

	стойност 22 774,46 лв. (с приложения: счетоводни статии, копие на фактура, месечна справка, контролен лист, кореспонденция, РМС); Платежно нареждане от 16.09.2020 г. на стойност 39,43 лв. (с приложения: счетоводни статии, копие на фактура); Контролни листове: № 329/12.09.2019 г. и № 147/09.09.2020 г.	
36.11.	Система за самоконтрол за обект „Стол за чужденци в СДВНЧ-София“, утвърдена със заповед на директора на ДМ рег. № 10540р-6237/18.08.2020 г.	36
37.	Протокол за резултатите от финално обсъждане с представители на одитирания обект на установените при одита факти и обстоятелства, под-област „Изпълнение на договорите“, становище на одитираната организация № 536400-26033/22.10.2021 г. и приложения към него	245
38.	Досие за разход на договор № 536400-13759/06.08.2020 г. с предмет „Осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж за нуждите на ДМ, а при необходимост и хотелски резервации“:	
38.1.	Договор № 536400-13759/06.08.2020 г.	64
38.2.	Разходооправдателни, отчетни и платежни документи	358
39.	Досиета за разход на договор - № 536400-4893/13.03.2019 г. с предмет доставка на 9 броя автомобили, съгласно техническата спецификация на възложителя (Приложение № 1) и детайлно описани в техническото и ценовото предложение на изпълнителя (Приложение № 2 и Приложение № 3), неразделна част от договора (обособена позиция 1); - № 536400-4894/13.03.2019 г. с предмет „Доставка чрез закупуване на нови моторни превозни средства за нуждите на дирекция „Миграция“ – МВР, Обособена позиция 2 Закупуване на 1 брой ново моторно превозно средство категория М1, SUV КАТЕГОРИЯ А+“	
39.1.	Договори № 536400-4893/13.03.2019 г. и 536400-4894/13.03.2019 г.	92
39.2.	Разходооправдателни, отчетни и платежни документи, ППП № УРИ 536400-8751/10.05.2019 г.; ППП № УРИ 536400-8752/10.05.2019 г.	125
39.3.	Справки (10 бр.) за счетоводни статии 2051 – заприхождаване на автомобилите и 10 бр. квитанции от 05.06.2019 г.	20
39.4.	Счетоводна статия № 691/26.06.2019 г.	1
39.5.	Квитанция № 764008/26.06.2019 г. и заповед на директора на ДУССД № 5785з-1136/17.05.2019 г	2
39.6.	Уведомително писмо № УРИ 5364р-12804/09.07.2019 г.	1
40.	Свидетелствата за регистрация на МПС – 10 бр.	10
41.	Вътрешни правила за организация на експлоатацията, материално-техническото осигуряване и отчетността на пътните превозни средства, плавателната и летателната техника на МВР, утвърдени със заповед на министъра на вътрешните работи № Из-305/21.02.2014 г., изм. заповеди с номера 8121з-1061/29.12.2014 г.; 8121з-26.11.2015 г.; 8121з-1043/29.08.2018 г.	114
42.	Досиета за разход/изпълнение на договори – 14 бр., в т.ч.:	CD, 2

42.1.	Досие за разход на договор № 536400-12491/08.07.2019 г., с предмет „Доставка на компютърна техника и периферия за нуждите на ДМ по обособена позиция 2: Доставка на копирни машини, принтери и скенери“	-
42.2.	Досие за разход на договор № 536400-22936/29.11.2019 г. с предмет „Доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на ДМ“	-
42.3.	Досие за разход на договор № 536400-23278/05.12.2019 г. с предмет „Доставка на постелен инвентар (чаршафи, калъфки и възглавници) за нуждите на дирекция "Миграция“	-
42.4.	Досие за разход на договор № 536400-12985/15.07.2019 г. с предмет „Доставка на компютърни конфигурации“	-
42.5.	Досие за разход на договор № 536400-23141/12.12.2020 г. с предмет „Доставка на инверторни стенни климатици“	-
42.6.	Досие за разход на договор № 536400-4692/10.03.2020 г. с предмет „Доставка на газьол за промишлено – комунални цели (ПКЦ) със съдържание на сяра от 0,1 % според описаното в договора и в спецификацията приложение № 1, неразделна част от договора“	-
42.7.	Досие за разход на договор № 536400-16889/23.09.2020 г. с предмет „Доставка на оригинални и съвместими тонер касети за нуждите на ДМ“	-
42.8.	Досие за разход на договор № 536400-10321/15.06.2020 г. с предмет „Доставка и монтаж на температурни рамки“	-
42.9.	Досие за разход на договор № 536400-14750/20.08.2020 г. с предмет „Доставка, инсталация, настройване, конфигуриране, тестване, пускане в експлоатация на цялото оборудване и софтуер за видеонаблюдение“	-
42.10.	Досие за разход на договор № 536400-23533/18.12.2020 г. с предмет „Доставка на санитарни, хигиенни и почистващи препарати и консумативи за нуждите на ДМ“	-
42.11.	Досие за разход на договор №536400-22925/11.12.2020 г. с предмет „Доставка на постелен инвентар - чаршафи, калъфки и възглавници за нуждите на дирекция Миграция“	-
42.12.	Досие за разход на договор № 536400-2722/11.02.2020 г. с предмет „Услуги по приемане, пренасяне и доставяне на препоръчани и непрепоръчани кореспондентски пратки, малки пакети и пратки с известие за доставяне, подавани от поделенията на възложителя, както и услуги, включени в неуниверсалните пощенски услуги, предоставяни от изпълнителя“	-
42.13.	Досие за разход на договор № 536400-240/07.01.2020 г. с предмет „Услуга по изграждане на проучвателен ХГ сондаж и изграждане на тръбен кладенец - за битови нужди и съпътстващите съоръжения на територията на отдел СДВНЧ - Любимец ул. Одрин № 75“	-
42.14.	Досие за разход на договор № 536400-23985/16.12.2019 г. с предмет „Доставка на електрическа енергия, администриране на разход за пренос и достъп, акциз, ДДС, гаси и всички присъщи разходи от името на Възложителя, включване на възложителя като член на балансираща група“	-
42.15.	Досиета за разход по договори, сключени на основание чл. 13 от ЗМДВИП с номера: 536400-10317/ 15.6.2020, 536400-10314/15.6.2020,	-

	536400-11343/30.6.2020, 536400-11340/30.6.2020, 536400-10316/15.6.2020, 536400-10008/10.6.2020, 536400-11341/30.6.2020, 536400-23173/14.12.2020, 536400-10319/15.6.2020, 536400-10311/16.6.2020, 536400-11342/30.6.2020, 536400-11344/30.6.2020, 536400-11899/9.7.2020	
43.	Досие за разход на договор № 536400-16339/29.08.2018 г. с предмет „Изпълнение на първи и втори етап от обект „Разширение на СДВНЧ – гр. Любимец“	
43.1.	Договор № 536400-16339/29.08.2018 г.	20
43.2.	Разходооправдателни, отчетни и платежни документи	230
44.	Писмо с рег. № 536400-20393/09.09.2021 г.	3
45.	Заповед на директора на ДМ № 5364з-1660/11.09.2019 г., изм. и доп. със заповед № 5364з-1176/06.07.2020 г., изм. и доп. със заповед № 5364з-1255/27.07.2020 г.; изм. и доп. със заповед № 5364з-1409/19.08.2020 г.	7
46.	Писмо рег. № 10545р-1837/13.09.2021 г. с приложения към него	29
47.	Досие за разход на договор № 536400-15038/12.08.2019 г. с предмет „Смяна на дограма и ремонт на покрива на сградата на ДМ“	116
47.1.	Протокол за откриване на строителна площадка № УРИ 5364р-16915/09.09.2019 г.	2
47.2.	Заповед за определяне на комисия № 5364з-1520/19.08.2019 г.	3
47.3.	Паметна записка 15.11.2021 г.	3